

Europeiska byrån för luftfartssäkerhet

ARBETSPROGRAM 2004

7 JANUARI 2004

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 FÖRORD	1
2 INLEDNING	2
2.1 Vad är Europeiska byrån för luftfartssäkerhet?	2
2.2 Vilka resultat har uppnåtts under 2003?	3
Regelverket	3
Administration	3
3 UTFÖRANDET AV BYRÅNS CENTRALA ARBETSUPPGIFTER	5
3.1 Inledning	5
3.2 Certifiering	5
Slutförande av lämpliga arrangemang för underentreprenad	5
Samverkan och övervakning av certifieringsverksamhet	5
Successivt avslutande av övergångsperioden och utnyttjandet av underentreprenader	6
Utvärdering av hur förordning 1702/2003 påverkar certifieringsverksamheten	6
3.3 Utfärdande av föreskrifter	7
Systemen för utfärdande av föreskrifter	7
Föreskriftsprogram	7
3.4 Inspektioner och standardisering	8
Antagande av förfaranden samt genomförande	8
Utbildning och seminarier	9
Utarbeta ett kvalitetssystem för byrån	9
Dra lärdomar av händelserapportering	9
3.5 Bilateral frågor	9
4 UPPRÄTTANDET AV BYRÅNS STÖDFUNKTIONER	11
4.1 Interna regler och rutiner: ett ändamålsenligt, tydligt och öppet system	11
4.2 Personalen: en av de främsta prioriteringarna för byrån	11
4.3 Ekonomi	12
Allmän verksamhet	12
Certifieringsverksamhet	12
4.4 Informationsteknik (IT): inrättande av ett högkvalitativt system	13
Kontorsautomation	13
Databaser: implementering och administration	13
Nätverk och kommunikationer	14
Säkerhet	14
Användarsupport	14
Systemutveckling	14
4.5 Kommunikation	14
4.6 Rättsliga frågor	16
Kontroll av att byråns förfaranden är lagenliga	16

Stöd till byråns centrala uppgifter	16
Rättslig säkerhet för byråns luftfartsrelaterade verksamhet	17
Lägga grunden för ett respekterat centrum för juridisk sakkunskap	17
4.7 Övervakning	17
5 SLUTSATSER	18
BILAGA – ORGANISATIONSPLAN FÖR EUROPEISKA BYRÅN FÖR LUFTFARTSSÄKERHET (DECEMBER 2003)	19

1 Förord

I detta dokument anges de uppgifter som skall utföras av Europeiska byrån för luftfartssäkerhet under 2004. Programmet är uppdelat i två huvuddelar (kapitlen 3 och 4). Den första delen rör de centrala verksamheter som byrån är skyldig att utföra under 2004 till följd av kraven i förordning 1592 (till exempel verkställande och föreskrivande uppgifter). Detta är byråns ”kärnverksamhet”, och bedömningen på medellång sikt av hur framgångsrik byrån är kommer att bygga på dess förmåga att utföra dessa funktioner på ett effektivt sätt. Den andra delen av programmet rör de praktiska och logistiska frågor som aktualiseras när en ny byrå skall inrättas och tar upp en lång rad frågor som i väsentlig grad bidrar till byråns förmåga att utföra sina centrala uppgifter. Enligt artikel 24 i byråns grundförordning skall styrelsen anta arbetsprogrammet (efter att ha mottagit Europeiska kommissionens yttrande) och därefter översända det till Europaparlamentet, rådet, Europeiska kommissionen och medlemsstaterna.

Att byrån när detta skrivs fortfarande befinner sig på ett tidigt stadium av sin utveckling innebär att det program som redovisas här bara ger en översiktlig bild av de huvudsakliga uppgifter som skall utföras och inte kan betraktas som något heltäckande planeringsdokument. Fram till dess att administrationsdirektören, kvalitets- och standardiseringsdirektören, certifieringsdirektören och direktören för utfärdande av föreskrifter tillträder sina tjänster i början av 2004, saknar byrån den verksamhetsledning som krävs inom de olika fackområdena för att arbetet med de olika uppgifterna skall kunna gå framåt. Dessutom kommer flytten till byråns slutgiltiga lokaler i Köln att i betydande grad påverka byråns verksamhet. Med tanke på allt detta kommer detta dokument att ses över, och ett ändrat arbetsprogram kommer att läggas fram för styrelsens godkännande i slutet av första kvartalet 2004. När detta ändrade program har godkänts kommer det direkt att översändas till Europaparlamentet, rådet, Europeiska kommissionen och medlemsstaterna.

2 Inledning

2.1 Vad är Europeiska byrån för luftfartssäkerhet?

Inrättandet av Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) är en hörnsten i Europeiska unionens planer för att skapa och bibehålla en hög och enhetlig säkerhetsnivå för luftfarten inom och även utanför Europa. Bland byråns övriga mål märks att säkerställa en hög och enhetlig miljöskyddsnivå, att underlätta den fria rörligheten för varor, personer och tjänster, att gynna kostnadseffektiviteten vid reglerings- och certifieringsförfaranden, att bistå medlemsstaterna med att uppfylla sina skyldigheter enligt Chicagokonventionen och att sprida gemenskapens syn på säkerhetsnormer för den civila luftfarten.

Även om den civila luftfartsbranschen nu brottas med konjunkturproblem, befinner den sig i en period av långsiktig tillväxt. Detta betyder att det behövs ytterligare insatser för att se till att det antal personer som påverkas av flygolyckor inte ökar.

Å andra sidan har branschen uppmanat tillsynsmyndigheterna att göra ytterligare ansträngningar för att göra det lättare att uppfylla de nödvändiga säkerhetsnormerna, och branschen stöder inrättandet av den nya byrån, som kommer att underlätta inte bara en verkningsfull och resurseffektiv reglerings- och tillsynsverksamhet utan också harmonisering på europeisk nivå.

Detta är bakgrunden till att Europaparlamentet och Europeiska unionens råd har antagit förordning 1592/2002 (byråns ”grundförordning”). Denna EG-rättsakt innebär två saker: dels anger den ett antal gemensamma principer och krav i fråga om säkerhet för civil luftfart och miljöskydd, dels inrättar den Europeiska byrån för luftfartssäkerhet, som skall utföra vissa funktioner enligt vad som anges i själva förordningen. Inom ramen för denna förordning inbegriper ”luftfartssäkerhet” både luftvärdighetsnormer för alla typer av luftfartyg och gemensamma säkerhetsnormer för organisationer och personer som ansvarar för konstruktion, produktion och underhåll av luftfartyg. Det bör noteras att byråns roll inom den närmaste framtiden kommer att utökas till att omfatta även frågor som rör drift av luftfartyg och licensiering av flygbesättningar, något som Europeiska unionens råd och Europaparlamentet har uttryckt önskemål om.

Syftet med grundförordningen var att bygga vidare på de resultat som uppnåtts genom medlemsstaternas samarbete i de gemensamma luftfartsmyndigheterna (JAA) och skapa ett i egentlig bemärkelse integrerat system för tillsynen över säkerheten inom den civila luftfarten och över miljöskyddet. Byråns uppgifter är

- att bistå Europeiska kommissionen i dess arbetsuppgifter på områdena lagstiftning och internationell representation,
- att genomföra gemenskapslagstiftning i de fall där centraliserad certifiering är ett effektivare arbetssätt än åtgärder av de enskilda medlemsstaterna, och
- att utöva tillsyn över medlemsstaternas genomförande av gemenskapslagstiftningen i de fall där dessa själva utför certifieringsuppgifter.

2.2 Vilka resultat har uppnåtts under 2003?

År 2003 präglades av betydande utmaningar i samband med att byrån skulle inrättas före den 28 september, vilket var sista dagen för detta enligt grundförordningen. Utnämningen av verkställande direktören, som skulle ha skett i början av 2003, försenades till den 1 september. Under tiden har styrelsen och kommissionen gjort sitt bästa för att underlätta de nödvändiga arbetsuppgifterna i verkställande direktörens frånvaro. I synnerhet tillhandahöll Europeiska kommissionen kontorslokaler och rekryterade ett mindre antal extraanställda personer till arbetet med att bygga upp byrån. Detta innebar dock att byrån helt saknade fackpersonal, trots att de regler som krävdes för att byrån skulle kunna börja fungera enligt intentionerna ("tillämpningsföreskrifterna") behövde utarbetas och trots att byrån själv skulle ansvara för vissa certifieringsuppgifter från och med den 28 september. Därför har byrån anlitat extern expertis i form av personalresurser från de nationella luftfartsmyndigheterna och de gemensamma luftfartsmyndigheterna (JAA).

Regelverket

För att byrån skulle kunna inleda sitt arbete behövde kommissionen anta ett antal juridiska texter som tillsammans med grundförordningen skulle utgöra den fullständiga rättsliga ramen för byråns verksamhet. De ovannämnda första anställda som rekryterades av Europeiska kommissionen ägnade sig därför helt åt att förbereda verkställande direktörens yttrande om dessa tillämpningsföreskrifter, vilket bland annat omfattade uppföljning av den samrådsprocess som genomförts i sammanhanget och utformning av relevanta certifieringsspecifikationer och vägledande material. Den nödvändiga regeltexten om certifiering antogs av kommissionen i september, så att byrån skulle kunna komma igång med sina centrala uppgifter, vilka på grund av sin karaktär är de mest brådskande. Det handlar om förordning 1702/2003 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för luftvärdighets- och miljöcertifiering av luftfartyg och tillhörande produkter, delar och utrustningar samt för certifiering av konstruktions- och tillverkningsorganisationer, som offentliggjordes i Europeiska unionens officiella tidning den 27 september 2003. Förordning 2042/2002 om fortsatt luftvärdighet för luftfartyg och luftfartygsprodukter, delar och utrustning och om godkännande av organisationer och personal som arbetar med dessa arbetsuppgifter offentliggjordes den 28 november.

Dessutom gjordes det en granskning av hela uppsättningen av certifieringsspecifikationer och vägledande material (de lagstadgade kraven på lägre nivå) under de första månaderna av byråns existens, och granskningen slutfördes och de ändrade versionerna antogs under 2003.

Därför är det möjligt att säga att byrån under 2003 övervakade och aktivt medverkade i färdigställandet och granskningen av hela dess luftfartsregelverk, vilket banade väg för byråns löpande operativa verksamhet.

Administration

Byråns ekonomisystem, som omfattar tillsynsmaterial och rutiner, upprättades i sin helhet och kunde börja användas den 1 oktober. Bland annat antog byrån en egen budgetförordning (på grundval av kommissionens rambudgetförordning), utsåg en egen räkenskapsförare och upphandlade nödvändiga redovisningsverktyg.

När det gäller övriga frågor antog styrelsen flera viktiga dokument under året, nämligen

- en personalpolicy,
- ett utkast till organisationsstruktur,
- ett förfarande för utfärdande av föreskrifter,
- en budgetförordning,
- riktlinjer för certifieringsförfaranden,
- en underentreprenadspolicy.

Webbplats

Byråns webbplats www.easa.eu.int färdigställdes i tid före den 28 september och skall göra det möjligt för byrån att kommunicera direkt med berörda parter och med allmänheten. Ny information läggs ut i takt med att den blir tillgänglig. Att se till att byråns texter finns på nätet ansågs ha mycket stor betydelse för grundförordningens ikraftträdande.

3 Utförandet av byråns centrala arbetsuppgifter

3.1 Inledning

Under övergångsperioden, och i synnerhet under 2004, kommer byrån inte att ha tillräckliga personalresurser för att kunna utföra de arbetsuppgifter som har ålagts den. Därför kommer byrån att utnyttja befintliga resurser inom de nationella luftfartsmyndigheterna. I detta sammanhang kommer styrelsens godkända underentreprenadspolicy att tillämpas, vilket innebär att byrån snarast möjligt måste sluta avtal med de nationella luftfartsmyndigheterna – liksom den gjorde i december 2003 med den centrala gemensamma luftfartsmyndigheten (JAA) – om att dessa skall anförtros vissa arbetsuppgifter i samband med certifiering och därmed sammanhängande stöduppdrag. Avtalen skall innehålla de bestämmelser som krävs för att man skall kunna anpassa de arbetsuppgifter som läggs ut på underentreprenörer i takt med att byråns interna kapacitet ökar.

De uppgifter som läggs ut på underentreprenörer kommer att utföras i enlighet med byråns regler på de berörda områdena. I enlighet med grundförordningen kommer verkställande direktören att behålla ansvaret för slutgiltiga beslut som rör luftfartssäkerhet och förenlighet med miljökrav.

Även andra arbetsuppgifter skall utföras, bland annat inrättandet av byråns funktion för säkerhetsanalys och forskning, trots att denna funktion på nuvarande stadium ännu inte har tilldelats något specifikt direktorat utan kommer att sortera direkt under verkställande direktören.

De nödvändiga bilaterala avtalen mellan byrån och de nationella luftfartsmyndigheterna skall börja tillämpas första kvartalet 2004.

3.2 Certifiering

Certifieringsuppgifterna har mycket stor betydelse för byrån. Målet är att byrån så snart som möjligt själv skall kunna utföra de uppgifter som för närvarande utförs av den centrala gemensamma luftfartsmyndigheten (JAA), bland annat sammankallande av certifieringsgrupper och samordning.

Slutförande av lämpliga arrangemang för underentreprenad

Verkställande direktören har uppdragit åt de nationella luftfartsmyndigheterna och den centrala gemensamma luftfartsmyndigheten (JAA) att fortsätta utföra byråns uppgifter efter den 28 september 2003, till att börja med under en fyramånadersperiod. Denna period kommer vid behov att förlängas, så att det kan garanteras att de nödvändiga underentreprenadsavtalen kan slutföras på ett tillfredsställande sätt.

Samverkan och övervakning av certifieringsverksamhet

- Hantering av information, från produktion till lagring

En av de första arbetsuppgifterna för byrån, och möjligtvis en av de mest konkreta, blir att upprätta egna databaser för certifieringsverksamheten. Med tanke på att de befintliga databaserna är så olikartade och att de data det handlar om är så komplexa, måste alla lösningar utarbetas i nära samarbete med IT-funktionen, och man måste

utnyttja den sakkunskap som redan finns inom JAA och de nationella luftfartsmyndigheterna. Konkret kan dessa lösningar handla om allt från utformning av ett enkelt gränssnitt mot befintliga system till skapande av en helt ny databas. Ett viktigt steg i utvecklingen av databaserna, oavsett vilken metod som väljs, blir att tillsammans med de nationella luftfartsmyndigheterna och JAA slå fast på vilken nivå byrån skall lagra och hantera data, och i synnerhet att gemensamt fastställa förfaranden för dataöverföring efter det att certifieringsprojekt har avslutats.

För att certifieringsverksamheten skall underlättas och för att de sökande skall få en tydligare bild av byrån, kommer det att fastställas ett gemensamt format för alla certifikat som byrån utfärdar. På längre sikt kommer det också att utvecklas harmoniserade format för ansökningsblanketterna, något som också har avgörande betydelse när det gäller att göra processerna tydliga för de sökande.

Från första kvartalet 2004 kommer certifikat att kunna utfärdas av byrån, och på längre sikt kommer gemensamma format och standarder för ansökningsblanketterna att utvecklas. Senast vid årsslutet kommer byrån att antingen ha överfört de nödvändiga externa databaserna eller ha utvecklat fungerande gränssnitt mot externa databaser.

1. Inrättande av lämpliga processer

På grundval av de certifieringsförfaranden som styrelsen har antagit kommer verkställande direktören att utarbeta genomföranderutiner för certifiering av produkter och organisationer. Dessa rutiner kommer i synnerhet att ange de olika stegen i förfarandena och certifieringsgruppens sammansättning samt format och tidsfrister för ansökan. Genomföranderutinerna kommer bland annat att innebära att konflikter kan lösas genom anlitande av expertpaneler.

Genomföranderutiner för certifiering kommer att utarbetas första halvåret 2004.

Successivt avslutande av övergångsperioden och utnyttjandet av underentreprenader

Byrån måste också utarbeta sitt certifieringsprogram så att alla övergångsarrangemang eller befintliga underentreprenadsavtal successivt kan avslutas. Det allra första steget i detta sammanhang är att utse lämplig personal, till att börja med de närmaste medarbetarna till certifieringsdirektören. Vid sidan av byråns prioriteringar på certifieringsområdet kommer denne att införa övervakningsrutiner för alla arbetsuppgifter som har lagts ut på underentreprenörer.

Certifieringsdirektören kommer att tillträda sin tjänst kort efter årsskiftet. Parallellt kommer det att rekryteras ett antal andra anställda till certifieringsverksamheten, så att den centrala operativa gruppen kan inleda sitt arbete så snart som möjligt.

Utvärdering av hur förordning 1702/2003 påverkar certifieringsverksamheten

Enligt artikel 2.3 a i i förordning 1702/2003 skall det vara en prioriterad uppgift för byrån att senast den 1 maj 2004 undersöka om den säkerhetsnivå som uppnås genom typcertifiering, luftvärdighetskoder, driftserfarenheter och säkerhetssystem för de produkter som nämns i tredje och fjärde strecksatserna i den artikeln kan anses likvärdig med den säkerhetsnivå som krävs enligt grundförordningen och förordning 1702/2003.

3.3 Utfärdande av föreskrifter

Eftersom byrån befinner sig på ett tidigt utvecklingsstadium kommer den föreskrivande funktionen att kännetecknas av två tydligt åtskilda aspekter under 2004: dels skall det system för utfärdande av föreskrifter som utarbetats på papper omsättas i praktiken, dels skall arbetet med byråns specifika föreskrivande uppgifter inledas.

Systemen för utfärdande av föreskrifter

Betydande framsteg har gjorts redan under 2003 i arbetet med att utveckla den föreskrivande verksamheten. Bland annat har styrelsen antagit ett förfarande för utfärdande av föreskrifter. Nästa steg är utnämningen av ledamöterna i de båda nya organ som skall ha nära koppling till byråns föreskrivande verksamhet. Det första av dessa organ är Rådgivande kommittén för säkerhetsnormer (*Safety Standards Consultative Committee*, SSCC), som skall representera de parter som omfattas av byråns åtgärder. Det andra är Rådgivande gruppen för nationella myndigheter (*Advisory Group of National Authorities*, AGNA). Dessa organ skall ge verkställande direktören råd utifrån sin erfarenhet av att tillämpa luftfartssäkerhets- och miljökrav, vilket gör dem till väsentliga kunskapsresurser som byrån kommer att utnyttja när den går vidare med sin föreskrivande verksamhet – bland annat i form av yttranden till kommissionen avseende framtida grundläggande krav och tillämpningsföreskrifter, certifieringsspecifikationer (inbegripet godtagbara sätt att uppfylla kraven) och vägledande material. Verkställande direktören kommer att bekräfta SSCC:s och AGNA:s sammansättning senast den 1 februari. Med SSCC:s och AGNA:s aktiva medverkan och stöd kommer byrån att gå vidare med utarbetandet av de nödvändiga förfarandena för utfärdande av föreskrifter, bland annat genom att fastställa metoder för konsekvensbedömning av föreskrifter och standardförfaranden för verksamheten i de grupper som skall utforma utkast till texter, i enlighet med vad som sägs i det förfarande för utfärdande av föreskrifter som redan antagits. Samtliga förfaranden väntas ha färdigställts senast vid årsslutet.

Föreskriftsprogram

I sitt program för 2004 har byrån redan flera uppgifter som rör utfärdande av föreskrifter. Denna förteckning är naturligtvis inte slutgiltig, och den kommer vid behov att kompletteras under året i samråd med SSCC och AGNA.

- Översyn av grundförordningen

Byrån skall avge ett yttrande till kommissionen om införandet av grundläggande krav avseende drift av luftfartyg och licensiering av flygbesättningar. Arbetet med föreskrifterna kommer att inledas i början av februari, och det kommer att finnas tillräckligt med tid för samråd i enlighet med byråns förfarande för utfärdande av föreskrifter.

- Översyn av tillämpningsföreskrifterna om certifiering och fortsatt luftvärdighet

Det har konstaterats ett antal potentiella problem med anknytning till de texter som antogs 2003. Byrån har åtagit sig att snarast möjligt gå igenom dessa texter på nytt i syfte att undanröja eventuella felaktigheter eller inkonsekvenser. Bland annat skall det göras en konsekvensbedömning av genomförandet av Del M om allmän luftfart.

- Utveckling av standardcertifikat

En annan uppgift under 2004 blir att utveckla standardcertifikat, bland annat bullercertifikat, för vilka byrån skall utforma en gemensam specifikation. Byrån kommer att anta de berörda texterna före årsslutet.

Dessutom kommer byrån att med hjälp av både AGNA och SSCC börja förbereda föreskriftsprogrammet för 2005 och på medellång sikt. Till grund för detta kommer att läggas en noggrann avvägning av säkerhetsrisker mot därmed sammanhängande kostnader, något som är en nödvändig förutsättning för att ändamålsenliga, resurseffektiva och välgenomtänkta föreskrifter skall kunna utarbetas.

- Utveckling av certifieringsspecifikationer och vägledande material

Som tydligt anges i byråns förfarande för utfärdande av föreskrifter skall föreskriftsprogrammet ta fullständig hänsyn till specifika nytillkomna behov (exempelvis driftkompatibilitetsaspekterna av Single Sky-programmet) och till all annan relevant utveckling inom den internationella rätten och gemenskapsrätten.

Byrån kommer att avge ett yttrande till kommissionen om grundläggande krav avseende drift av luftfartyg och licensiering av flygbesättningar, och kommer därför att i början av februari inleda föreskrifts- och samrådsprocessen. Byrån kommer före årsslutet att avge ett yttrande till kommissionen om översynen av tillämpningsföreskrifterna avseende certifiering och fortsatt luftvärdighet.

3.4 Inspektioner och standardisering

Antagande av förfaranden samt genomförande

Enligt grundförordningen har byrån rätt att göra standardiseringsinspektioner vid behöriga nationella myndigheter och utredningar av företag. Riktlinjerna för dessa standardiserings- och inspektionsförfaranden skall fastställas och antas av kommissionen. Det kan förväntas att dessa riktlinjer kommer att antas senast i slutet av första kvartalet 2004.

På grundval av detta blir en av de allra första åtgärderna för den blivande kvalitets- och standardiseringsdirektören att upprätta ett program för inspektioner av medlemsstaterna och utredningar av företag. Utöver de riktlinjer som kommissionen fastställer kommer standardiseringsprogrammen även att baseras på det föreskriftsmaterial och de förfaranden som finns att tillgå (exempelvis certifieringsförfarandena). Programmens funktion är att se till att kvalitetsstandarder på högsta nivå tillämpas inom hela det system som byrån ansvarar för och att dessa standarder kontinuerligt efterlevs på ett korrekt och enhetligt sätt samt att sprida dessa standarder utanför systemet i syfte att se till att byråns ledande roll vinner erkännande.

Inspektionsprogrammet för branschen skall fastställas under första kvartalet 2004 i enlighet med riktlinjer som skall fastställas och antas av kommissionen. Detta betyder att de första inspektionerna kan komma att göras under 2004. Inspektionsprogrammet för nationella myndigheter skall fastställas under första kvartalet 2004 i enlighet med riktlinjer som skall fastställas och antas av kommissionen. Detta betyder att de första inspektionerna kan komma att göras under 2004.

Utbildning och seminarier

Kvalitets- och standardiseringsdirektören kommer att ansvara för att byråns fackpersonal får teknisk fortbildning. Syftet med denna fortbildning är att vidmakthålla och utöka den sakkunskap som finns inom byrån och att se till att byråns standarder och krav tolkas på samma sätt av alla. Det måste framhållas att byråns förmåga att tala med en enda röst gentemot omvärlden har avgörande betydelse för strävan att bygga upp byråns ledarskap och trovärdighet. Fortbildningen kommer att hjälpa byråns anställda att få överblick över arbetet inom alla fackområdena och att utveckla sin egen förmåga med ledning av bästa praxis.

Byrån måste vara ytterst starkt engagerad i att sprida byråns standarder inom och utanför de länder där byrån utövar tillsyn. Byrån kommer att vara representerad vid större luftfartsseminarier, så att man säkert kan fastställa vad som är rådande bästa praxis på olika områden och därefter sprida denna inom det system som byrån ansvarar för. Med exakt samma syfte kommer byrån att anordna egna seminarier och utbildningar för att kunna rikta omvärldens uppmärksamhet mot dess egna standarder och dess egen praxis på olika områden.

Byrån kommer att dela med sig av sin sakkunskap genom att anordna utbildning för externa tekniker (från de nationella luftfartsmyndigheterna och andra behöriga organ). Även om målgruppen för denna utbildning är de projektledare som har koppling till verksamheten, kan även branschen ges möjlighet att delta, så att det kan garanteras att byråns standarder vinner största möjliga spridning.

Alla lämpliga spridningsmetoder kommer att utnyttjas i strävan att fullgöra dessa kvalitets- och standardiseringsuppgifter.

Byrån kommer att anordna seminarier eller föreläsningar med anknytning till helt nya föreskrifter i början av 2004. Byrån kommer att anordna sin första internutbildning i tekniska frågor under första halvåret 2004. Byrån kommer att inrätta utbildningsprogram för externa intressenter under andra halvåret 2004.

Utarbeta ett kvalitetssystem för byrån

Ett annat ansvarsområde för kvalitets- och standardiseringsdirektören blir att se till att den sakkunskap som byrån besitter i fråga om att analysera system och att identifiera, belöna och sprida kvalitet tillämpas på byrån själv. Under 2004 kommer kvalitets- och standardiseringsdirektoratet att börja utarbeta byråns kvalitetssystem. Det finns inga direkta delmål under 2004, men framstegen i upprättandet av kvalitetssystemet blir en av de viktigaste frågorna för direktoratet under referensåret.

Dra lärdomar av händelserapportering

Byrån måste inom den befintliga rättsliga ramen analysera händelserapporteringen i syfte att slå fast bästa praxis när det gäller att öka säkerheten.

3.5 Bilateral frågor

I enlighet med artikel 18 i grundförordningen skall byrån ingå avtal om formerna för samarbetet med sina viktigaste tillsynspartner i syfte att underlätta certifiering av och löpande tillsyn över importerade varor och tjänster. Parallellt är det nödvändigt att förbereda nya gemenskapsavtal om ömsesidigt erkännande av certifieringsresultat och om samarbete i tillsynsfrågor i stället för de bilaterala avtal om luftfartssäkerhet och

luftvärdighet som medlemsstaterna har ingått med ett flertal tredje länder. Och sist men inte minst skall byrån förbereda sig för att ta över ansvaret – från JAA – för det tekniska samarbete med mindre utvecklade tredje länder som syftar till att hjälpa dessa länder att förbättra sina system för tillsyn över luftfartssäkerheten och till att främja de europeiska standarderna på området.

4 Upprättandet av byråns stödfunktioner

År 2004 blir det första fullständiga verksamhetsåret för *Europeiska byrån för luftfartssäkerhet*, och det arbetsprogram som redovisas här bör läsas med hänsyn tagen till det förhållandet. Byrån kommer under 2004 att sträva både efter att etablera sig som en trovärdig aktör och efter att kunna börja ägna sig åt sina talrika arbetsuppgifter.

4.1 Interna regler och rutiner: ett ändamålsenligt, tydligt och öppet system

Byråns personal behöver en uppsättning interna regler och rutiner som vägledning i sitt dagliga arbete och liv inom byrån, särskilt när det gäller rekrytering, personaladministration, resepolicy, ekonomi och kommunikation.

Med tanke på de administrativa ramarna för byråns verksamhet, särskilt när det gäller personal- och ekonomifrågor, är det bättre att man vid utformningen av dessa regler och rutiner inte börjar från noll utan i stället utnyttjar liknande dokument som är i kraft inom EU:s institutioner och redan existerande inrättningar och gör de anpassningar som krävs med tanke på byråns omständigheter.

Relevanta rutiner avseende personaladministration, resepolicy, ekonomi och kommunikation kommer att ha godkänts av verkställande direktören senast i mitten av 2004. Fram till dess kommer kommissionens regler att gälla.

4.2 Personalen: en av de främsta prioriteringarna för byrån

Att förse byrån med personal så snabbt som Europeiska gemenskapernas allmänna budget medger är en prioriterad fråga i strävan att göra det möjligt för byrån att fullgöra sitt uppdrag och ge byrån synlighet, inflytande och trovärdighet. Därför kommer rekrytering att vara en högt prioriterad fråga för byråns blivande högsta ledning. Europeiska rådets beslut om att byrån skall ha sitt permanenta säte i Köln gör situationen tydligare för nya sökande till tjänster inom byrån.

Byråns tillsättningsmyndighet är verkställande direktören. Eftersom utnämningen av verkställande direktören försenades något 2003 och eftersom rekryteringsförfarandet för tillfälligt anställda tar så lång tid, har inga ytterligare personer anställts på tillfällig basis under 2003. Däremot anställdes ett mindre antal personer (som extraanställda enligt avtal med kommissionen) som skulle börja ägna sig åt byråns högst prioriterade uppgifter.

Organisationsstrukturen har gjorts utförligare, i linje med styrelsens beslut om byråns struktur. Tjänsterna på de lägre nivåerna i strukturen kommer att tillsättas av verkställande direktören med hjälp av de fyra direktörerna, kort efter det att dessa har utsetts. Ett utkast till organisationsstruktur (avseende de lägre nivåerna) redovisas i bilagan till detta program.

Byrån har genom grundförordningen fått hela ansvaret för certifieringsuppgifterna. Byrån måste antingen ha kvalitativt och kvantitativt tillräcklig personal för detta eller lägga ut arbetet på underentreprenörer. Kostnadseffektivitet är ett av byråns huvudmål, och det är välkänt att kostnaden för arbete som läggs ut skulle bli mycket högre än den direkta personalkostnaden för byråns egna anställda. Därför skall byrån göra sitt bästa för att rekrytera intern kompetens. Med intern fackkompetens kan byrån dessutom snabbare ta över de uppgifter som tills vidare utförs av de

gemensamma luftfartsmyndigheterna (JAA) eller de nationella luftfartsmyndigheterna, vilket gör övergångsperioden kortare och påskyndar övergången från JAA-systemet till det system där byrån har den centrala rollen. På längre sikt är detta uppenbart förenligt med det angivna målet att förbättra reglerings- och certifieringsförfarandenas kostnadseffektivitet och med behovet av att bygga upp en enda central resurs som gör fackkunskap tillgänglig för den lagstiftande myndigheten.

Eftersom antalet anställda kommer att öka betydligt under 2004 måste ledningen ägna uppmärksamhet åt att skapa lagkänsla hos personalen, något som kommer att ha största betydelse för strävan att etablera byrån som en sammanhängande och effektiv organisation.

Rekryteringstakten kommer att anpassas efter personaladministrationsgruppens förmåga att utföra de berörda uppgifterna. Målet är att byrån skall ha minst 60 anställda den 1 juli 2004 och hela personalstyrkan enligt tjänsteförteckningen för 2004 (95 anställda) senast vid årsslutet.

Det erinras om att den personalpolicy som styrelsen har antagit medger rekrytering av tillfälligt anställda och utstationerade nationella experter i enlighet med Europeiska gemenskapens tjänsteföreskrifter, som enligt planerna skall ses över 2004.

4.3 Ekonomi

Ekonomifunktionen är en mycket viktig stödprocess med tanke på hur omfattande byråns verksamhet är och med tanke på behovet av att se till att den ekonomiska förvaltningen håller den höga klass som man kan förvänta sig av en EG-inrättning.

Allmän verksamhet

Byrån fick ekonomisk självständighet sista kvartalet 2003, vilket innebär att operativa ekonomiska beslut fattas av byrån ensam. För detta krävdes att byrån förfogade över ett antal system som kunde garantera en sund ekonomisk förvaltning. På denna grund kommer arbetet med att införa de övriga interna rutiner som behövs att fortsätta under hela 2004, i takt med att byråns kapacitet växer under de kommande 12 månaderna.

Byråns ekonomisystem kommer att vidareutvecklas så att det uppfyller kraven i gemenskapens nya budgetförordning på bland annat aktivitetsbaserad budgetering och andra former av förvaltningsanalys.

Certifieringsverksamhet

Byråns specifika operativa funktioner avseende luftvärdighets- och miljöcertifiering och fortsatt luftvärdighet gör att ytterligare ekonomisystem måste införas under 2004. Avsikten är att byrån på medellång sikt skall bli självförsörjande, och ett system med avgifter, baserat på en avgiftsförordning som skall antas av kommissionen, bör ha införts senast andra kvartalet 2004. Detta system kommer att ligga till grund för de avgifter som de sökande skall betala för certifiering liksom kostnaden för att köpa publikationer, utbildning och andra tjänster av byrån.

När det gäller certifieringsavgifter kommer genomförandet av avgiftssystemet att bli en viktig uppgift för ekonomifunktionen under 2004. Vilka delmomenten i denna

uppgift blir beror visserligen på de slutgiltiga kraven i avgiftsförordningen, men följande arbetsuppgifter kommer att ingå:

- Faktureringsystem till stöd för avgiftssystemet.
- Inrättande av redovisningsfunktioner med koppling till avgiftssystemet.
- Utveckling och införande av system för hantering av ekonomiska risker.
- Finansiella funktioner med koppling till fakturering.

Dessa uppgifter kommer att bli en av de högst prioriterade frågorna för den blivande administrationsdirektören under början av 2004.

4.4 Informationsteknik (IT): inrättande av ett högkvalitativt system

Det allmänna målet för byråns framtida IT-system är att förse alla användare inom byrån med tillförlitliga IT-tjänster tack vare en lämplig IT-infrastruktur. Detta innebär att det behöver skapas en fullständig IT-miljö för byrån, från den fysiska miljön till användarsupport och systemutveckling. Konkret måste det införskaffas maskinvara och programvara, helt säkra nätverk måste skapas och operativa databaser måste skapas, överföras och administreras.

Kontorsautomation

Under 2004 kommer byrån att inrätta egna tjänster i fråga om kontorsautomation genom att upphandla arbetsstationer, periferienheter och andra verktyg för kontorsautomation. I detta sammanhang har byrån redan studerat de möjligheter som erbjuds av kommissionens ramavtal med vissa IT-leverantörer och valt att ansluta sig till flera av dessa ramavtal.

Byrån kommer att vara helt oberoende av kommissionens IT-tjänster när det gäller vardagliga kontorstillämpningar senast i mitten av 2004.

Databaser: implementering och administration

En betydande del av byråns arbete kommer att vara beroende av att olika databaser administreras väl. Vid sidan av traditionella kontorsdatabaser (bland annat för administration av kommunikationer) måste byrån skapa en egen databas över dokumentation (allt tillsyns- och regelmaterial som byrån skapar, exempelvis styrelsens och verkställande direktörens beslut) och en egen databas över certifikat och godkännanden. Byrån kommer att undersöka möjligheten att överföra databaser som redan finns (hos JAA eller de nationella luftfartsmyndigheterna) eller skapa särskilda gränssnitt mot befintliga databaser. Utöver dessa permanenta databaser skall byrån utveckla sin kapacitet att skapa tillfälliga databaser för särskilda ändamål, till exempel för hantering av kommentarer från samrådsrundor. Byrån kommer på alla stadier att ägna särskild uppmärksamhet åt säkerheten för dessa databaser genom att förhindra att potentiella inkräktare inom eller utanför byrån får tillgång till information de inte har rätt att komma åt eller ändrar eller raderar innehåll i databaser.

Byrån kommer senast vid årsslutet att antingen ha överfört de nödvändiga externa databaserna eller ha utvecklat fungerande gränssnitt mot externa databaser. Skraddarsydda databaser för interna rutiner som administration av kommunikationer samt dokumentation kommer att finnas senast i mitten av året.

Nätverk och kommunikationer

Byrån måste införa egna e-posttjänster, med egna e-postformat och möjlighet till fjärråtkomst. Tanken är att de externa samarbetspartnerna skall få en enhetlig bild av byrån och att all byråns personal skall få maximal flexibilitet i sitt arbete.

Byrån skall ha ett eget fullständigt fungerande oberoende e-postsystem i drift senast i mitten av året.

Byrån kommer att utveckla en egen webbplats med ett flertal funktioner. Avsikten är att denna skall användas som ett viktigt kommunikationsverktyg för både allmänheten och intressenterna på luftfartsområdet. För detta krävs det en webbplats som ger godkända användare säker åtkomst till relevanta databaser (exempelvis för samråd på Internet) och som erbjuder kunskapsbaserade system eller extranätssystem så att byråns olika samarbetspartner (bland annat SSCC och AGNA – mer information om dessa finns i avsnittet om utfärdande av föreskrifter) kan få maximal effektivitet i sitt arbete.

Byrån kommer att ha en ny, kraftfull webbplats i drift senast första kvartalet 2004. De elektroniska verktyg som behövs för de externa intressenternas del skall bli tillgängliga under första halvåret 2004.

Säkerhet

Byrån kommer på alla stadier av arbetet med att upprätta sitt IT-system att ägna den största uppmärksamhet åt datasäkerhet, både för att undvika dataförluster och för att skydda kommersiellt känslig information.

Användarsupport

Byrån kommer att inrätta en IT-grupp som skall ägna sig åt support och utbildning för byråns personal, system- och nätverksadministration och programsupport.

Systemutveckling

Det övergripande syftet är att se till att byrån har lämpliga administrationsprogram och verksamhetsspecifika program.

- Support avseende huvudbokföringssystemet.
- Support avseende personaladministration.
- System för dokumenthantering och arbetsflöde till stöd för byråns uppgifter i fråga om certifiering.

4.5 Kommunikation

En viktig uppgift under 2004 blir att etablera den nya byrån som en trovärdig aktör inom luftfartssektorn, och kommunikationsfunktionen har uppenbart en viktig roll i detta sammanhang. En ändamålsenlig kommunikationsfunktion kommer också att kunna bidra till att stärka den framväxande interna organisationskultur som är nödvändig för att byrån skall kunna bli framgångsrik.

Effektiva interna och externa kommunikationer kommer att ha avgörande betydelse i byråns strävan att etablera sig i luftfartskretsar, särskilt på området tillsyn över

luftfartssäkerhet. Om byrån skall kunna lyckas med detta är det när det gäller kommunikationer särskilt viktigt att se till

- att byrån uppfattas som en modern, trovärdig, öppen, effektiv och lyhörd myndighet,
- att det råder konsekvens mellan samtliga interna och externa kommunikationer.

Arbetet med att fastställa de viktigaste externa målgrupperna för byråns kommunikationsverksamhet kommer att fortsätta. Byrån kommer att fortsätta att utveckla en strategi där den utnyttjar flera olika kanaler för att nå ut till dessa grupper, varvid lämpliga metoder kommer att väljas för varje enskild grupp. Detta innebär följande åtgärder under 2004:

Upprätta en fullt funktionell medietjänst som del av kommunikationsfunktionen.

Detta kommer att tjäna två syften: för det första kommer det att bidra till uppbyggnaden av relationer till fackpressen avseende de frågor som ligger inom byråns kompetensområde, och för det andra kommer denna tjänst att vara viktig för samordningen av byråns reaktioner på eventuella begynnande kriser.

Införa ett förfarande för hantering av alla enstaka frågor.

Här kan det röra sig om allt från enkla frågor som ställs av allmänheten till komplexa frågor som tas upp av branschen och andra berörda parter. Förfarandet kommer också att beakta behovet av att följa upp mer komplicerade frågor tillsammans med berörda sakkunniga inom byrån, de nationella luftfartsmyndigheterna eller andra berörda organisationer. Kommunikationsfunktionen kommer att bidra till att garantera att byrån fullgör sin skyldighet enligt artikel 47.2 i grundförordningen att redovisa aktuell, tydlig och korrekt information om sitt arbete.

Fullständigt genomföra EG-kraven i fråga om allmänhetens tillgång till handlingar.

Upprätta en sofistikerad ny webbplats som underlättar tillgången till dokument och information om byråns verksamhet.

Bedöma om det är lämpligt att anordna en rad konferenser och informationsbesök.

Informationsbesök ("road shows") skulle kunna vara ett bra sätt att öka kunskapen om byrån hos stora organisationer och berörda parter (till exempel nationella luftfartsmyndigheter och storföretag).

Bland annat kommer byrån att ta över JAA:s roll vid den årliga harmoniseringskonferensen med FAA, som skall hållas i Philadelphia i juni.

Bedöma behovet av byråpublikationer utöver dem som krävs enligt grundförordningen.

Byrån kommer bara att överväga sådana publikationer som tillför ett konkret mervärde till byråns kommunikationsarbete.

Inrätta ett fungerande system för officiella publikationer.

Ett system med officiella publikationer gör det möjligt för berörda parter att få tillgång till byråns texter i lämpligt format. Det bör noteras att denna verksamhet är tänkt att vara en inkomstkälla för byrån (artiklarna 48 och 53 i grundförordningen), och i detta sammanhang måste byrån samarbeta med ett förlag som kan ge den nödvändiga servicen. Det föreslås att byråns föreskriftsproduktion även fortsättningsvis skall vara gratis tillgänglig på webbplatsen, medan de som

prenumererar på mervärdestjänster (tryckta texter, CD-ROM osv.) får betala för dessa. Ett sådant tillvägagångssätt är förenligt med byråns skyldigheter i fråga om öppenhet och ligger dessutom i linje med bestämmelserna i artikel 53 i grundförordningen, där intäkter från publikationer nämns som en inkomstkälla för byrån.

Upprätta ett kraftfullt intranät vid byrån.

Intranätet kommer att utgöra en samlad resurs där de anställda hittar all information som de behöver i sitt arbete. Bland annat kommer de att ha tillgång till specialprogram, exempelvis tidsrapportering för certifieringspersonalen, byråns texter och databaser samt interna rutiner och förfaranden.

I ett första steg kommer en heltäckande och utförlig kommunikationsplan att antas av verkställande direktören under första kvartalet.

4.6 Rättsliga frågor

Under 2004 kommer byrån att utöka sin rättsliga kapacitet genom att tillsätta en juridisk grupp med förmågan att hantera de konkreta frågor som aktualiseras både i samband med driften av en gemenskapsinrättning och i samband med utförandet av byråns uppgifter och uppdrag.

Kontroll av att byråns förfaranden är lagenliga

Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas åt de rättsliga konsekvenserna av alla verksamheter som byrån bedriver. Det dagliga administrativa arbetet inom byrån kräver att man kontrollerar att alla avtal med leverantörer är lagenliga och att man följer upp alla frågor som aktualiseras, så att man kan garantera att öppenheten och efterlevnaden av upphandlingsreglerna ligger på högsta möjliga nivå. Under 2003 gjorde begränsningar i fråga om tid och kostnadseffektivitet att byrån valde att ansluta sig till de befintliga ramavtalen och övriga servicenivåavtalen såväl med externa leverantörer (kontorsmateriel, IT-produkter osv.) som med kommissionsorgan vilka fungerar som leverantörer till byrån (lokaler, översättning, lönetjänster, medicinska tjänster osv.). Visserligen är dessa uppgifter av olika slag, men de har alla på ett generellt plan samband med inrättandet av byrån och upprättandet av olika förfaranden. Byrån kommer under 2004 att fortsätta utnyttja alla dessa tjänster i den utsträckning som är möjlig, och den juridiska gruppen skall kontrollera att de resurser som omfattas av de berörda avtalen kontinuerligt används på lämpligt sätt. Den juridiska funktionen kan dessutom komma att tas i anspråk för assistans med andra uppgifter som har samband med administrativa eller operativa frågor, exempelvis i vilken mån byråns öppenhetspolicy är förenlig med gemenskapsrätten eller hur EG:s budgetprocess inverkar på byråns finanser.

Stöd till byråns centrala uppgifter

Under 2004 kommer den juridiska funktionen att tas i anspråk för stöd till byråns centrala uppgifter avseende både utfärdande av föreskrifter och certifiering. På föreskriftsområdet kommer det att röra sig om hjälp där så behövs med den rättsliga granskningen av framtida byråtexter samt analys av den senaste rättsliga utvecklingen av intresse för byrån (luftfartsrättsliga frågor inom och utanför EU samt relevant EG-rättspraxis). Syftet med detta arbete är uppenbart att bidra till att säkerställa att flödet

av rättslig information mellan byrån och dess överordnade institutioner är omfattande och går åt båda hållen.

Rättslig säkerhet för byråns luftfartsrelaterade verksamhet

Grundförordningen ger byrån ett antal uppgifter med anknytning till dess direkta luftfartsuppdrag, och dessa uppgifter behandlas mer utförligt i den del av detta arbetsprogram som rör utfärdande av föreskrifter. Det står dock klart att dessa uppgifter har ett betydande juridiskt inslag. Byrån har redan under 2003 tagit på sig en betydande roll när det gäller rättslig granskning i form av omvandlingen av befintliga gemensamma luftfartskrav till EG-tillämpningsföreskrifter och utarbetandet av verkställande direktörens yttrande om dessa reviderade tillämpningsföreskrifter. Liknande arbete kan mycket väl komma att krävas under 2004.

I och med att överklagandenämnden inrättas måste byrån förbereda sig för de första ärendena. Detta innebär att det krävs särskild vaksamhet och löpande fortbildning av byråns juridiska rådgivare. Dessa måste kunna ge verkställande direktören råd som garanterar att hans beslut är juridiskt oantastliga. Om ett beslut skulle överklagas måste samma rådgivare dessutom fungera som ombud för byrån i överklagandenämnden.

Den juridiska gruppen kommer att medverka helt och fullt i byråns föreskrivande verksamhet. Byrån kommer att vara vaksam när det gäller lagligheten hos de rättsakter den antar och kommer därmed att vara redo att föra talan i alla ärenden som tas upp i överklagandenämnden eller EG-domstolen.

Lägga grunden för ett respekterat centrum för juridisk sakkunskap

Av alla de skäl som nämns ovan måste byrån skapa ett förstklassigt centrum för luftfartsrättslig sakkunskap. Detta åstadkoms naturligtvis genom att man ser till att byråns juridiska grupp består av de bäst lämpade personerna, men det krävs också att dessa personers sakkunskap bibehålls på högsta nivå och att sakkunskapen sprids till externa intressenter. Byråns allra första verksamhetsveckor har visat hur stort intresse det finns för de rättsliga konsekvenserna av byråns beslut, och byrån kommer att behöva se närmare på behovet av att medverka i externa insatser med syftet att öka förståelsen av dessa beslut bland byråns intressenter.

4.7 Övervakning

Det mesta av byråns arbete kan ses som en treårig cykel som inleds med utarbetandet av budgeten i januari år $n - 1$ och avslutas med det slutgiltiga offentliggörandet av räkenskaperna i oktober år $n + 1$. Därutöver kan arbetsprogrammet innehålla krav på att andra specifika uppgifter skall utföras.

Verkställande direktörens ledningspolicy kommer att gå ut på att ge alla anställda tydliga ansvarsområden och största möjliga självständighet. I gengäld måste de anställda lämna strukturerade rapporter som gör det möjligt att följa framstegen på vägen mot målen och ger tillräckligt utrymme för att korrigera eventuella oönskade trender för arbetsprestationerna.

I detta avseende är målet för 2004 att utforma och därefter införa ett system med "resultatkort" (<i>scorecards</i>) på alla nivåer i byråns struktur, vilket skall göra det möjligt att följa de olika avdelningarnas resultat.
--

5 Slutsatser

Europeiska byrån för luftfartssäkerhet har inrättats med uppdraget att på området luftfartssäkerhet vara det ledande europeiska specialiserade expertorganet och utföra vissa uppgifter som för närvarande utförs på gemenskapsnivå eller nationell nivå. Byrån är enligt gemenskapsrätten ensam certifieringsmyndighet på områdena luftvärdighet och uppfyllande av miljökrav. Målen i grundförordningen innebär att byrån måste inrättas så att den snarast möjligt kan ta över de uppgifter inom byråns behörighetsområde som för närvarande utförs av de nationella luftfartsmyndigheterna. Den största utmaningen för byrån är därför att se till att gemenskapen och medlemsstaterna förser byrån med de resurser – personal och finansiering – som behövs när det gäller denna ännu ej slutligt lösta fråga.

Bilaga – Organisationsplan för Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (december 2003)

EUROPEISKA BYRÅN FÖR LUFTFARTSSÄKERHET

