



UDTAELSE NR. 05/2010

FRA DET EUROPÆISKE LUFTFARTSSIKKERHEDSAGENTUR

af 18. oktober 2010

om Kommissionens forordning (EU) nr. XX/2010

om fastlæggelse af fælles krav til udnyttelse af luftrummet og operationelle procedurer

I. Generelt

1. Formålet med denne udtalelse er at bistå Kommissionen ved at foreslå en gennemførelsesforordning om fastlæggelse af fælles krav til udnyttelse af luftrummet og operationelle procedurer. I artikel 8b i forordning (EF) nr. 216/2008¹ ("grundforordningen"), som senest ændret ved forordning (EF) nr. 1108/2009², fastlægges det, at gennemførelsesforanstaltningerne skal give mulighed for omgående at gribe ind over for fastslåede årsager til ulykker og alvorlige hændelser.
2. Endvidere kræves det i grundforordningens artikel 8 og 9, at ATM/ANS-relaterede sikkerhedskrav pålægges:
 - a. operatører af luftfartøjer, som er registreret i en medlemsstat, eller som er registreret i et tredjeland, men som anvendes af en fællesskabsoperatør, (artikel 4, stk. 1, litra b) og c)) og
 - b. operatører af luftfartøjer, som anvendes af en tredjelandsoperatør (artikel 4, stk. 1, litra d)).

Derfor er den foreslåede gennemførelsesforordning baseret på de væsentlige krav i grundforordningen om "udnyttelse af luftrummet". I henhold til disse skal alle luftfartøjer (undtagen dem, der er udelukket fra grundforordningens anvendelsesområde i medfør af artikel 1, stk. 2, litra a), og artikel 4, stk. 4) i alle faser af en flyvning, eller som befinder sig på flyvepladsens manøvreområde, betjenes i overensstemmelse med fælles generelle operationelle regler og enhver gældende procedure, der er fastsat for brugen af det pågældende luftrum. Det kræves endvidere, at alle luftrumsbrugere (både fællesskabsoperatører og tredjelandsoperatører) er udstyret med passende komponenter.

3. Anvendelsesområdet for denne regelfastsættelsesaktivitet er beskrevet i kommissoriet ATM.002.
4. Udtalelsen er vedtaget efter den procedure, der er fastlagt af Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (agenturets) bestyrelse³, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 19 i grundforordningen.
5. Den foreslåede forordning har taget højde for udviklingen i EU-lovgivningen og den internationale lovgivning (ICAO), som fastsat i formålene i artikel 2 i grundforordningen. Den foreslåede forordning er i overensstemmelse med ICAO's standarder og anbefalede praksis, idet den ikke udvider udstyrskravet til at omfatte andre luftfartøjer end dem, der allerede er omfattet af ICAO. Den foreslåede forordning indfører imidlertid et krav om, at luftfartøjer skal have ACAS II med antikollisionslogik version 7.1 før de datoer, som ICAO for nyligt vedtog.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 216/2008 af 20. februar 2008 om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur, og om ophævelse af Rådets direktiv 91/670/EØF, forordning (EF) nr. 1592/2002 og direktiv 2004/36/EF (EUT L 79 af 19.3.2008, s. 1). Forordning senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1108/2009 af 21. oktober 2009 (EUT L 309 af 24.11.2009, s. 51).

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1108/2009 af 21. oktober 2009 om ændring af forordning (EF) nr. 216/2008 for så vidt angår flyvepladser, lufttrafikstyring og luftfartstjenester og om ophævelse af direktiv 2006/23/EF (EUT L 309 af 24.11.2009, s. 51).

³ Bestyrelsens beslutning om den procedure, agenturet anvender ved afgivelse af udtalelser og udarbejdelse af certificeringsspecifikationer og vejledende materiale (regelfastsættelsesproceduren). EASA MB 08-2007, 13.6.2007.

II. Høring

6. Meddelelsen om foreslået ændring (NPA) 2010-03⁴, som indeholdt et udkast til udtalelse om Kommissionens forordning, blev offentliggjort på agenturets websted den 26. marts 2010.
7. Ved fristens udløb den 7. maj 2010 havde agenturet modtaget 175 bemærkninger fra nationale myndigheder, erhvervsorganisationer og private virksomheder.
8. Agenturet har anerkendt modtagelsen af alle indkomne bemærkninger og indarbejdet dem i et dokument med reaktioner på bemærkninger (CRD), der blev offentliggjort på agenturets websted den 16. september 2010. Dette CRD-dokument indeholder en liste over alle de personer og/eller organisationer, som har fremsat bemærkninger samt agenturets svar på disse bemærkninger.
9. I alle de modtagne bemærkninger var der tilslutning til de sikkerhedsfordele, der er ved brugen af ACAS II med antikollisionslogik version 7.1, og et klart flertal gik ind for en hurtig indførelse. I nogle af bemærkningerne blev der anmodet om, at indførelsesdatoen for disse krav blev harmoniseret med FAA, selv om der var tilslutning til sikkerhedsfordelene. Eftersom FAA ikke i øjeblikket har givet udtryk for klare planer om at gennemføre denne standard, er en sådan harmonisering imidlertid ikke mulig. I andre bemærkninger blev der udtrykt behov for at udsætte indførelsen af dette krav, mens man afventer de mulige ændringer i udformningen og udnyttelsen af luftrummet, som SESAR og NextGen skal udarbejde. Eftersom der endnu ikke er fastlagt nogen planer for gennemførelsen af disse mulige ændringer, var det imidlertid heller ikke muligt at imødekomme disse anmodninger.
10. Eftersom spørgsmålet er meget vigtigt i forhold til at løse kendte sikkerhedsproblemer, og derigennem muliggøre tidlig vedtagelse og dermed rettidig anmeldelse til de berørte interessenter, afkortede agenturet CRD-høringsperioden til tre uger. Der var pr. 8. oktober 2010 indkommet 16 reaktioner på CRD-dokumentet fra ni virksomheder og/eller institutioner. Reaktionerne vedrørende de acceptable måder at overholde bestemmelserne på, som ikke er omfattet af denne udtalelse, vil blive behandlet efterfølgende i den pågældende beslutning fra agenturet. De primære reaktioner, der vedrører emnet for denne udtalelse (foreslået gennemførelsesbestemmelse), er følgende:

Agenturet modtog en række bemærkninger fra én virksomhed og/eller organisation, som satte spørgsmål ved anvendelsen af bestemmelser om almen lufttrafik på statsluftfartøjer og anmodede om, at NPA-teksten blev brugt. Agenturet er enig i bemærkningerne vedrørende anvendelsen på statsluftfartøjer og har genindsat den originale NPA-tekst. Agenturet anerkender imidlertid, at det kun er muligt at udnytte alle sikkerhedsfordelene ved ACAS II, hvis alle luftfartøjer i den almene lufttrafik er udstyret med det.

I en anden bemærkning blev der givet udtryk for, at det ikke var korrekt eller i overensstemmelse med ICAO's politik at anvende den foreslåede forordning på ubemandede luftfartøjssystemer. Agenturet er enig i dette og har indsat afsnit AUR.ACAS.100(d). Der skal imidlertid tages stilling til en række tekniske og operationelle spørgsmål, før ubemandede luftfartøjssystemer anvendes i ikke-adskilt luftrum, hvorfor ICAO's politik om ubemandede luftfartøjer ikke kan anvendes fuldt ud som ledende principper.

Endnu en bemærkning foreslog, at AUR.ACAS.100(b) blev ændret, således at luftfartøjer, som ikke er underlagt det obligatoriske krav om installation af ACAS II, men som er udstyret med ACAS II, installerer software i version 7.1 som et frivilligt krav. Agenturet er enig i dette forslag og har indsat AUR.ACAS.100(c) som et frivilligt krav for sådanne luftfartøjer.

⁴ Se regelfastsættelsesarkivet på <http://easa.europa.eu/rulemaking/r-archives.php>.

En bemærkning foreslog, at anvendelsesområdet for den foreslåede gennemførelsesbestemmelse blev udvidet til at omfatte installation af ACAS II for alle IFR-fartøjer, da dette ville styrke sikkerheden yderligere. En udvidelse af anvendelsesområdet for installation af ACAS II ud over de eksisterende luftfartøjer, som ICAO allerede har fastlagt, lå uden for opgaven. Agenturet erkender, at der med stor sandsynlighed ville kunne opnås yderligere sikkerhedsfordele ved at udvide anvendelsesområdet, men en sådan udvidelse ville være omfattet af en specifik regelfastsættelsesopgave i overensstemmelse med agenturets regelfastsættelsesprocedurer og ville omfatte en fuldstændig konsekvensanalyse af lovgivningen.

De øvrige bemærkninger har ikke givet agenturet anledning til at foretage yderligere ændringer i dette forslag. Agenturet gennemgik imidlertid udkastet igen og fandt mindre uoverensstemmelser i teksten, som er blevet rettet. Det skal bemærkes, at nummereringen for delen AUR.ACAS er blevet ændret i overensstemmelse med agenturets regelnummereringskonvention som følger:

Gammelt nummer	Nyt nummer
AUR.ACAS.001	AUR.ACAS.1005
AUR.ACAS.100	AUR.ACAS.2005
AUR.ACAS.200	AUR.ACAS.3005
AUR.ACAS.300	AUR.ACAS.3010

III. Indholdet af agenturets udtalelse

11. Grundforordningen giver Kommissionen beføjelse til at vedtage foranstaltninger til gennemførelse af grundforordningen og de væsentlige krav med det formål at opretholde et højt ensartet sikkerhedsniveau for luftfarten i EU. I udarbejdelsen af disse gennemførelsesforanstaltninger skal Kommissionen sikre, at de giver mulighed for at gribe ind over for fastslåede årsager til ulykker og alvorlige hændelser.
12. Udtalelsen indeholder agenturets forslag til Kommissionens forordning om gennemførelse af grundforordningen og dens væsentlige krav som en del af den regelstruktur, der understøtter helhedsstrategien for luftfartssikkerheden og i overensstemmelse med principperne om "bedre lovgivning". Den foreslåede forordning indeholder fælles krav til udnyttelse af luftrummet for at sikre et højt og ensartet sikkerhedsniveau. Agenturets hensigt er i fremtiden at foreslå yderligere bilag og subparter til denne forordning, hvor det er nødvendigt for at inddrage andre obligatoriske spørgsmål. Denne regel er blevet struktureret, således at de primære artikler i forordningen kun fokuserer på kravenes generelle anvendelsesområde og på ikrafttrædelsesdatoerne. Bilagene og subparterne indeholder tekniske krav og definerer dermed anvendelsesområdet nærmere. Eventuelle yderligere bilag og subparter vil naturligvis blive gjort til genstand for en specifik regelfastsættelsesopgave og høring i overensstemmelse med agenturets regelfastsættelsesprocedurer.
13. Det aktuelle anvendelsesområde for denne foreslåede forordning indeholder et krav om, at alle luftfartøjer, der opererer i EU's luftrum, skal udstyres med et antikollisionssystem kendt som ACAS II med antikollisionslogik version 7.1. Indførelsen af et sådant system sker for at løse kendte sikkerhedsproblemer.
14. Efter en række alvorlige hændelser og ulykker, hvor sikkerhedsmarginerne er gået tabt (herunder to ulykker: Yaizu 2001 og Überlingen 2002) ydede Eurocontrol støtte til SIRE-gruppens udførelse af en række sikkerhedsundersøgelser. Disse undersøgelser afslørede to primære årsager til disse alvorlige hændelser og ulykker:

- ACAS II har undladt at ændre på nogle RA'er, hvor dette var nødvendigt for at fjerne kollisionsfaren.
- I mange tilfælde har flyvebesætningerne utilsigtet foretaget ukorrekte manøvrer i den forkerte retning i forhold til RA'en om justering af den vertikale hastighed.

I yderligere undersøgelser blev det konkluderet, at som følge af en kombination af disse to årsager har luftfartøjer udstyret med ACAS II med antikollisionslogik version 7.0 en risiko for at kolliderer i luften på $2,7 \times 10^{-8}$ pr. flyvetime.

15. ACAS II med antikollisionslogik version 7.1 afspejler det aktuelle tekniske niveau (herunder bedste praksis, den videnskabelige og tekniske udvikling) inden for antikollisionssystemer og vil bidrage til at reducere den ovennævnte risiko for kollision i luften.
16. Den foreslåede forordning finder anvendelse på alle luftfartøjer med turbinemotor med en maksimal startmasse på 5 700 kg eller derover, som er godkendt til befordring af mere end 19 passagerer. Det foreslås, at forordningen skal træde i kraft den 1. marts 2012 for nybyggede luftfartøjer og den 1. december 2015 for alle andre luftfartøjer. Datoen i 2012 er foreslået som første ikrafttrædelsesdato ud fra hensynet til den tid, producenterne skal bruge til at få iværksat konstruktions- og produktionsændringer.
17. De luftfartøjer, der vil blive berørt af den foreslåede forordning, er dem, der er underlagt de eksisterende begrænsninger og undtagelser i ICAO-bilag 6 om drift af luftfartøjer, del 1 om international erhvervsmæssig lufttransport – fly, og ICAO-dok. 7030/4 om regionale supplerende procedurer. De luftfartøjer, der ikke er underlagt det aktuelle krav, men som frivilligt har installeret et ACAS II-system, skal også udstyres med ACAS II med antikollisionslogik version 7.1.
18. Udkastet til gennemførelsesbestemmelse, der foreslås i denne udtalelse, afspejler de ændringer, der er foretaget efter den offentlige høring (NPA 2010-03) som offentliggjort i CRD-dokumentet til NPA.

Köln, den 18. oktober 2010.

P. GOUDOU

Administrerende direktør