



ADVIES NR. 05/2010

VAN HET EUROPEES AGENTSCHAP VOOR DE VEILIGHEID VAN DE LUCHTVAART

van 18 oktober 2010

voor een Verordening (EU) nr. XX/2010 van de Commissie

**tot vaststelling van gemeenschappelijke gebruiksvereisten en werkprocedures voor
het luchtruim**

I. Algemeen

1. Dit advies heeft tot doel de Commissie bij te staan met een voorstel voor een uitvoeringsvoorschrift tot vaststelling van gemeenschappelijke gebruiksvereisten en werkprocedures voor het luchtruim. Verordening (EG) nr. 216/2008¹ (hierna "de basisverordening" genoemd), laatstelijk gewijzigd door Verordening (EG) nr. 1108/2009², bepaalt in artikel 8b dat haar uitvoeringsmaatregelen de mogelijkheid bieden om onmiddellijk te reageren op vastgestelde oorzaken van ongevallen en ernstige incidenten.
2. Bovendien vereisen artikelen 8 en 9 van de basisverordening dat ATM/ANS-gerelateerde veiligheidseisen worden opgelegd aan:
 - a. exploitanten van luchtvaartuigen geregistreerd in een lidstaat of geregistreerd in een derde land en gebruikt door een exploitant uit de Gemeenschap (artikel 4, lid 1, onder b) en c)); en
 - b. exploitanten van luchtvaartuigen gebruikt door een exploitant van een derde land (artikel 4, lid 1, onder d)).

Derhalve is het voorgestelde uitvoeringsvoorschrift gebaseerd op de essentiële eisen zoals vastgesteld in de basisverordening inzake het "gebruik van het luchtruim". Zo moeten alle luchtvaartuigen (met uitzondering van de luchtvaartuigen die op grond van artikel 1, lid 2, onder a) en artikel 4, lid 4) buiten het toepassingsgebied van de basisverordening vallen in alle vluchtfasen of in de verkeerszone van een luchtvaartterrein worden bediend in overeenstemming met de gemeenschappelijke algemene operationele voorschriften en alle procedures die van toepassing zijn op het gebruik van dat luchtruim. Het is tevens noodzakelijk dat alle luchtruimgebruikers (zowel exploitanten uit de gemeenschap als uit derde landen) uitgerust zijn met de juiste onderdelen.

3. Het toepassingsgebied van deze regelgevende activiteit wordt uiteengezet in het referentiekader (ToR) ATM.002.
4. Dit advies is uitgebracht in overeenstemming met de door de raad van bestuur³ van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart ("het Agentschap") vastgestelde procedure, in overeenstemming met de bepalingen van artikel 19 van de basisverordening.
5. De voorgestelde regelgeving houdt rekening met de ontwikkeling van Europese en internationale wetgeving (ICAO), zoals bepaald in de doelstellingen van artikel 2 van de basisverordening. De voorgestelde regelgeving voldoet aan de ICAO-normen en aanbevolen praktijken in die zin dat ze de uitrustingsvereisten niet uitbreidt naar andere luchtvaartuigen dan die welke al waren opgenomen door de ICAO. De voorgestelde regelgeving voert evenwel de vereiste in om voor de onlangs door de ICAO

¹ Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, houdende intrekking van Richtlijn 91/670/EEG, Verordening (EG) nr. 1592/2002 en Richtlijn 2004/36/EG (PB L 79 van 19.3.2008, blz. 1), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1108/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 51).

² Verordening (EG) nr. 1108/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 216/2008 op het gebied van luchtvaartterreinen, luchtverkeersbeheer en luchtvaartnavigatiediensten en tot intrekking van Richtlijn 2006/23/EG (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 51).

³ Besluit van de raad van bestuur betreffende de door het Agentschap toe te passen procedure voor het uitbrengen van adviezen en het vaststellen van certificeringsspecificaties en richtsnoeren ("regelgevingsprocedure"). EASA MB 08-2007, 13.6.2007.

goedgekeurde data uitgerust te zijn met ACAS II met software ter voorkoming van botsingen versie 7.1.

II. Raadpleging

6. De bekendmaking van wijzigingsvoorstel NPA 2010-03⁴ met het ontwerpadvies voor een verordening van de Commissie is op 26 maart 2010 gepubliceerd op de website van het Agentschap.
7. Op de sluitingsdatum van 7 mei 2010 had het Agentschap 175 opmerkingen ontvangen van nationale autoriteiten, beroepsorganisaties en particuliere ondernemingen.
8. Alle ontvangen opmerkingen zijn bevestigd en opgenomen in een commentaardocument (Comment Response Document – CRD) dat op 16 september 2010 op de website van het Agentschap is gepubliceerd. Het CRD bevat een overzicht van alle personen en organisaties die opmerkingen hebben ingestuurd, met het antwoord van het Agentschap.
9. Alle ontvangen opmerkingen ondersteunden de veiligheidsvoordelen die worden verkregen door het gebruik van ACAS II met software ter voorkoming van botsingen versie 7.1 en de overgrote meerderheid was voorstander van vervroegde invoering. Enkele opmerkingen ondersteunden weliswaar de veiligheidsvoordelen, maar vroegen de invoeringsdatum van deze vereisten te harmoniseren met de FAA. Aangezien de FAA op dit moment geen duidelijke plannen heeft om deze norm in te voeren, is dergelijke harmonisatie echter onmogelijk. In enkele opmerkingen werd gevraagd de invoering van deze eis uit te stellen in afwachting van mogelijke wijzigingen aan de indeling en gebruik van het luchtruim die ontwikkeld zullen worden door Sesar en NextGen. Omdat echter nog geen uitvoeringsplannen voor deze mogelijke wijzigingen beschikbaar zijn, kon met deze verzoeken geen rekening worden gehouden.
10. Gezien het belang van het onderwerp voor de aanpak van bekende veiligheidskwesaties verkortte het Agentschap de CRD-raadplegingsperiode tot drie weken om een vroege invoering en bijgevolg een tijdige kennisgeving aan de belanghebbenden mogelijk te maken. Op 8 oktober 2010 had het Agentschap zestien reacties op het CRD ontvangen van negen commentatoren. Reacties die verband houden met aanvaardbare wijzen van naleving maken niet het voorwerp van dit advies uit en zullen later worden behandeld in een ander besluit van het Agentschap. De belangrijkste reacties met betrekking tot het onderwerp van dit advies (voorstel tot uitvoeringsvoorschrift) zijn als volgt:

Een commentator betwijfelde in een aantal reacties of de bepalingen inzake het algemene luchtverkeer (general aircraft traffic - GAT) toepasbaar zijn op staatsluchtvaartuigen en verzocht hiervoor de NPA-tekst te gebruiken. Het Agentschap gaat akkoord met de reacties betreffende de toepasbaarheid op staatsluchtvaartuigen en heeft de originele NPA-tekst opnieuw ingevoerd. Toch erkent het Agentschap dat alle veiligheidsvoordelen van ACAS II slechts kunnen worden verwezenlijkt als alle GAT-luchtvaartuigen met de software worden uitgerust.

In een andere reactie werd naar voren gebracht dat de toepassing van de voorgestelde regelgeving op onbemande luchtvaartsystemen incorrect was en niet in overeenstemming met het ICAO-beleid. Het Agentschap is het hiermee eens en heeft paragraaf AUR.ACAS.100(d) ingevoegd. Toch moeten enkele technische en operationele kwesties worden verduidelijkt voordat vliegbewegingen van onbemande luchtvaartsystemen worden toegelaten buiten besloten luchtruim. Het beleid van de ICAO inzake onbemande luchtvaartsystemen kan daarom niet als basisprincipe dienen.

In een andere reactie werd voorgesteld om AUR.ACAS.100(b) te wijzigen zodat luchtvaartuigen die niet binnen het toepassingsgebied van de verplichte uitrustings-eisen vallen, maar zijn uitgerust met ACAS II, vrijwillig de norm kunnen volgen door installatie

⁴ Zie regelgevingsarchieven op <http://easa.europa.eu/rulemaking/r-archives.php>.

van versie 7.1 van de software. Het Agentschap gaat akkoord met dit voorstel en heeft AUR.ACAS 100(c) ingevoerd als vrijwillige voorwaarde voor dergelijke luchtvaartuigen.

In een andere reactie werd gevraagd het toepassingsgebied van het voorgestelde uitvoeringsvoorschrift uit te breiden zodat alle IFR-compatibele luchtvaartuigen moeten worden uitgerust met ACAS II aangezien dat zou leiden tot extra veiligheidsvoordelen. De verbreding van het toepassingsgebied voor de uitrusting met ACAS II naar andere dan de door de ICAO vastgelegde luchtvaartuigen, valt buiten het bereik van deze taak. Het Agentschap erkent dat zeer waarschijnlijk extra veiligheidsvoordelen bereikt kunnen worden door uitbreiding van het toepassingsgebied; maar iedere uitbreiding moet het voorwerp zijn van een specifieke regelgevende taak, in overeenstemming met de regelgevingsprocedures van het Agentschap, en van een volledige effectbeoordeling.

De andere reacties hebben het Agentschap er niet toe aangezet extra wijzigingen in zijn voorstel aan te brengen; tijdens een verdere revisie door het Agentschap werden echter wel kleine tekstuele inconsistenties vastgesteld die gecorrigeerd zijn. Opgemerkt dient te worden dat de nummering die van toepassing is op Deel AUR.ACAS als volgt werd gewijzigd om overeen te komen met de regelgevingsnummering van het Agentschap:

Oud nummer	Nieuw 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. Inhoud van het advies van het Agentschap

11. De basisverordening geeft de Commissie de bevoegdheid maatregelen goed te keuren voor de uitvoering van de essentiële eisen van de basisverordening met betrekking tot de totstandbrenging en instandhouding van een hoog uniform veiligheidsniveau in de burgerluchtvaart in de Europese Unie. Wanneer dergelijke uitvoeringsmaatregelen worden ontwikkeld, moet de Commissie ervoor zorgen dat ze de mogelijkheid bieden om te reageren op vastgestelde oorzaken van ongevallen en ernstige incidenten.
12. Onderhavig advies bevat een voorstel van het Agentschap voor een verordening van de Commissie tot uitvoering van de essentiële eisen van de basisverordening als onderdeel van de regelgevingstructuur die de geïntegreerde aanpak van luchtvaartveiligheid ondersteunt en volgens de principes van een "betere regelgeving". De voorgestelde regelgeving introduceert gemeenschappelijke gebruiksvereisten voor het luchtruim die voor een hoog en uniform veiligheidsniveau moeten zorgen. Het Agentschap is voornemens in de toekomst aanvullende bijlagen en subdelen bij deze verordening voor te stellen wanneer dat nodig is om extra verplichtingen te behandelen. De regelgeving werd daarom zo gestructureerd dat de belangrijkste artikelen van de verordening enkel de nadruk leggen op de algemene toepasbaarheid van de eisen en op de data van hun inwerkingtreding. De bijlagen en subdelen bevatten de technische vereisten en verfijnen dienovereenkomstig de toepasbaarheid. Mogelijke aanvullende bijlagen en subdelen zullen uiteraard onderhevig zijn aan een specifieke regelgevingstaak en raadplegingen in overeenstemming met de regelgevingsprocedures van het Agentschap.
13. Het huidige toepassingsgebied van deze voorgestelde regelgeving voert de eis in dat alle luchtvaartuigen in het EU-luchtruim uitgerust zijn met een boordinstallatie ter voorkoming van botsingen, bekend onder de naam ACAS II, met software ter voorkoming van botsingen versie 7.1. De invoering van een dergelijk systeem zal bekende veiligheidsproblemen aanpakken.

14. Naar aanleiding van enkele ernstige incidenten en ongevallen waarbij de veiligheidsmarges niet volstonden (waaronder twee ongevallen: Yaizu 2001 en Überlingen 2002) heeft Eurocontrol het SIRE-team financiële middelen voor een reeks veiligheidsstudies ter beschikking gesteld. Deze studies hebben twee belangrijke redenen voor deze ernstige incidenten en ongevallen aan het licht gebracht:
- het falen van ACAS II om bepaalde adviezen ter voorkoming van botsingen te herroepen wanneer dat noodzakelijk is om de dreiging van een botsing weg te nemen;
 - vaak voorkomende gevallen van cockpitpersoneel dat onbedoeld foutieve manoeuvres uitvoert in de verkeerde richting wanneer het advies ter voorkoming van botsingen "Adjust Vertical Speed Adjust" wordt gegeven.
- Uit verdere studies is gebleken dat door de combinatie van deze twee redenen, luchtvaartuigen die zijn uitgerust met ACAS II met software ter voorkoming van botsingen versie 7.0 een risico op botsing in de lucht lopen van $2,7 \times 10^{-8}$ per vliegtuig.
15. ACAS II met software ter voorkoming van botsingen versie 7.1 is in overeenstemming met de stand van de techniek (waaronder beste praktijken, wetenschappelijke en technische vooruitgang) op het vlak van boordinstallaties ter voorkoming van botsingen en zal bijdragen aan de vermindering van het voornoemde risico op botsingen in de lucht.
16. De voorgestelde regelgeving is van toepassing op alle vliegtuigen met schroefturbinemotoren en een maximale gecertificeerde startmassa van meer dan 5 700 kg of toegelaten voor het vervoer van meer dan 19 passagiers. Voorgesteld wordt om de regelgeving van kracht te laten worden op 1 maart 2012 voor nieuwe luchtvaartuigen en op 1 december 2015 voor alle andere luchtvaartuigen. De datum in 2012 voor de eerste toepassing werd voorgesteld, rekening houdend met de tijd die fabrikanten nodig hebben om ontwerp- en productiewijzigingen door te voeren.
17. De luchtvaartuigen die door deze regelgeving worden getroffen, zijn die luchtvaartuigen die vallen onder de bestaande beperkingen en uitzonderingen van ICAO bijlage 6 (exploitatie van luchtvaartuigen, deel 1, internationaal commercieel luchtvervoer – luchtvaartuigen) en ICAO Doc. 7030/4 (regionale aanvullende procedures). Luchtvaartuigen die niet onder de huidige eis vallen, maar vrijwillig een ACAS II-systeem hebben geïnstalleerd, moeten worden uitgerust met ACAS II met software ter voorkoming van botsingen versie 7.1.
18. Het uitvoeringsvoorschrift dat in dit advies wordt voorgesteld, weerspiegelt de wijzigingen die voortvloeien uit de publieke raadpleging (NPA 2010-03), gepubliceerd in het bijbehorende commentaar document.

Keulen, 18 oktober 2010.

P. GOUDOU
directeur