



UTTALELSE NR. 05/2010

FRA DET EUROPEISKE FLYSIKKERHETSBYRÅ

av 18. oktober 2010

om kommisjonsforordning (EU) nr. XX/2010

om fastsettelse av felles krav og operative prosedyrer for bruk av luftrommet

I. Generelt

1. Formålet med denne uttalelsen er å bistå Kommisjonen ved å foreslå en gjennomføringsregel om fastsettelse av felles krav og operative prosedyrer for bruk av luftrommet. Forordning (EF) nr. 216/2008¹ (heretter kalt «grunnforordningen»), sist endret ved forordning (EF) nr. 1108/2009², fastsetter i artikkel 8b at dens gjennomføringsregler skal gjøre det mulig å reagere umiddelbart på fastslåtte årsaker til ulykker og alvorlige hendelser.
2. Videre krever artikkel 8 og 9 i grunnforordningen at ATM/ANS-relaterte sikkerhetskrav pålegges:
 - a. operatører av luftfartøyer som er registrert i en medlemsstat, eller som er registrert i en tredjestat og drives av en operatør i Fellesskapet (artikkel 4 nr. 1 bokstav b) og c)), og
 - b. operatører av luftfartøyer som brukes av en operatør fra tredjestat (artikkel 4 nr. 1 bokstav d)).

Følgelig er forslaget til gjennomføringsregel basert på de grunnleggende kravene fastsatt i grunnforordningen når det gjelder «bruk av luftrommet». Disse fastsetter at alle luftfartøyer (unntatt de som i henhold til artikkel nr. 2 bokstav a) og artikkel 4 nr. 4 faller utenfor omfanget av grunnforordningens virkeområde, i alle faser av en flyging eller på manøvreringsområdet på en flyplass, skal drives i samsvar med de felles alminnelige operative regler og eventuelle gjeldende framgangsmåte som er fastsatt for bruken av det luftrommet. Videre kreves det at alle luftrombrukere (både operatører i Fellesskapet og operatører fra tredjestater) er utstyrt med de hensiktsmessige komponenter.

3. Omfanget av dette regelverksarbeidet er skissert i mandat (ToR) ATM.002.
4. Denne uttalelsen er vedtatt etter framgangsmåten fastsatt av Det europeiske flysikkerhetsbyråets (Byråets) styre³ i samsvar med bestemmelsene i artikkel 19 i grunnforordningen.
5. Regelforslaget har tatt hensyn til utviklingen i Den europeiske union og i internasjonalt regelverk (ICAO) i henhold til formålet i artikkel 2 i grunnforordningen. Regelforslaget er i samsvar med ICAOs standarder og anbefalte praksis ved at det ikke utvider utstyrskravet til å gjelde andre luftfartøyer enn dem som allerede er inkludert av ICAO. Regelforslaget innfører imidlertid kravet om å medføre ACAS II med antikollisjonslogikk versjon 7.1 før datoene som nylig ble vedtatt av ICAO.

II. Høring

6. Kunngjøring om forslag til endring (NPA) 2010-03⁴, som inneholdt utkast til en uttalelse om en kommisjonsforordning, ble offentliggjort på Byråets nettsted 26. mars 2010.

¹ Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 216/2008 av 20. februar 2008 om felles regler for sivil luftfart og om opprettelse av et europeisk flysikkerhetsbyrå og om oppheving av rådskonklusjon 91/670/EØF, forordning (EF) nr. 1592/2002 og direktiv 2004/36/EF (EUT L 79 av 19.3.2008, s. 1). Forordningen sist endret ved europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1108/2009 av 21. oktober 2009 (EUT L 309 av 24.11.2009, s. 51).

² Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1108/2009 av 21. oktober 2009 om endring av forordning (EF) nr. 216/2008 om flyplasser, lufttrafikkstyring og flysikkerhetstjenester og om oppheving av direktiv 2006/23/EF (EUT L 309 av 24.11.2009, s. 51).

³ Styrets vedtak om framgangsmåte som Byrådet skal anvende ved avgivelse av uttalelser og utstedelse av sertifiseringsspesifikasjoner og veiledningsmaterieell («regelverksprosedyre»). EASA MB 08-2007 av 13.6.2007.

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

7. Ved høringsfristens utløp 7. mai 2010 hadde Byrået mottatt 175 høringsuttalelser fra nasjonale luftfartsmyndigheter, bransjeorganisasjoner og private selskaper.
8. Alle innkomne kommentarer er bekreftet mottatt og innarbeidet i et felles dokument, Comment Response Document (CRD), som ble lagt ut på Byråets nettsted 16. september 2010. Dokumentet inneholder en oversikt over personer og organisasjoner som har sendt inn kommentarer, samt Byråets svar.
9. Alle innkomne kommentarer støttet sikkerhetsfordelene som oppnås gjennom bruken av ACAS II med antikollisjonslogikk versjon 7.1, og et klart flertall støttet en tidlig innføring. Noen av kommentarene anmodet om at innføringsdatoen for disse kravene ble harmonisert med FAA, skjønt de støttet sikkerhetsfordelene. En slik harmonisering er imidlertid ikke mulig ettersom FAA på det nåværende tidspunkt ikke har gitt uttrykk for noen klare planer om å gjennomføre denne standarden. Et par andre kommentarer anmodet om at en eventuell innføring av dette kravet måtte bli utsatt i påvente av mulige endringer i utformingen og bruken av luftrommet som skal utarbeides av SESAR og NextGen. Men ettersom det enn så lenge ikke foreligger noen gjennomføringsplaner for disse eventuelle endringene, var det heller ikke mulig å ta hensyn til disse anmodningene.
10. Ettersom det er svært viktig at kjente sikkerhetsrisikoer følges opp, noe som vil muliggjøre tidlig vedtakelse og følgelig at berørte interessenter underrettes i god tid, reduserte Byrået høringsfristen for CRD til tre uker. Pr. 8. oktober 2010 var det innkommet 16 reaksjoner på CRD fra ni kommentatorer. Reaksjonene gjaldt samsvarskriterier for etterlevelse (Acceptable Means of Compliance – AMC), som ikke er formålet for denne uttalelsen men vil bli gjenstand for et eget vedtak i Byrået. Hovedreaksjonene som gjaldt denne uttalelsens formål (forslag til gjennomføringsregel), er som følger:

Det ble mottatt enn rekke reaksjoner fra én kommentator som stilte spørsmål ved om bestemmelsene om allmenn lufttrafikk (GAT) skulle komme til anvendelse på statlige luftfartøyer, og anmodet om at teksten i NPA ble brukt. Byrået samtykker i reaksjonene med hensyn til anvendbarhet på statlige luftfartøyer og har gjeninnført den opprinnelige teksten i NPA. Byrået erkjenner imidlertid at de totale sikkerhetsfordelene ved ACAS II bare kan oppnås når alle luftfartøyer som opererer som GAT, har dette utstyret.

En annen reaksjon mente at det å anvende regelforslaget på ubemannede luftfartøyssystemer (UAS) ville være feil og ikke i samsvar med ICAOs politikk. Byrået godtar dette forslaget og har tilføyd AUR.ACAS.100 bokstav d). Imidlertid er det en rekke tekniske og operasjonelle spørsmål som må tas fatt i før det kan tillates drift av UAS i luftrom uten begrensninger, og derfor kan ikke ICAOs UAS-politikk brukes som faste styrende prinsipper.

Nok en annen reaksjon foreslo å endre AUR.ACAS.100 bokstav b), som krever at luftfartøyer som ikke omfattes av kravet om påbudt bruk, men som er utstyrt med ACAS II, installerer programvareversjon 7.1, til et frivillig krav. Byrået gir sin tilslutning til dette forslaget og har tilføyd AUR.ACAS 100 bokstav c) som frivillig krav for slike luftfartøyer.

En reaksjon foreslo å utvide virkeområdet for den foreslåtte gjennomføringsregelen til å inkludere at alle luftfartøyer som er utstyrt for IFR, skal medføre ACAS II, ettersom dette vil gi ytterligere sikkerhetsfordeler. Utvidelsen av virkeområdet for kravet om medføring av ACAS II utover eksisterende luftfartøyspopulasjon som allerede er fastsatt av ICAO, lå utenfor dette oppdraget. Byrået erkjenner at man ved å utvide virkeområdet mest sannsynlig ville fått ytterligere sikkerhetsfordeler, men enhver slik utvidelse må gjøres til gjenstand for et spesifikt regelverksforbedrende oppdrag i samsvar med Byråets framgangsmåter for regelverksarbeid, herunder en fullstendig konsekvensanalyse.

De andre reaksjonene førte ikke til at Byrået gjorde andre endringer i sitt forslag, men nok en gjennomgang fra Byråets side avslørte mindre uoverensstemmelser i ordlyden, og disse er rettet opp. Det bør anføres at nummereringen som gjelder for del AUR.ACAS er blitt endret slik at den er i samsvar med Byråets regelnummerkonvensjon, og sammenligningen dem imellom er som følger:

Gammelt nummer	Nytt 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. Innholdet i Byråets uttalelse

11. Grunnforordningen gir Kommisjonen myndighet til å vedta tiltak med sikte på gjennomføring av de grunnleggende kravene i grunnforordningen og for å oppnå og opprettholde et høyt, ensartet nivå på sikkerheten innen luftfarten i Den europeiske union. I utarbeidelsen av slike gjennomføringstiltak skal Kommisjonen sørge for at de gjør det mulig å iverksette tiltak mot fastslåtte årsaker til ulykker og alvorlige hendelser.
12. Denne uttalelsen inneholder et forslag fra Byrået om en kommisjonsforordning om gjennomføring av grunnforordningen og dens grunnleggende krav, som del av regelverksstrukturen til støtte for den helhetlige systemtilnærmingen og i tråd med prinsippene om «bedre regulering». Dette forslaget til forordning innfører felles krav til bruk av luftrommet for å sikre et høyt, ensartet sikkerhetsnivå. Byrået har til hensikt ved behov å foreslå ytterligere vedlegg og kapitler til denne forordning i framtiden for å regulere ytterligere obligatoriske spørsmål. Regelen er derfor strukturert på en slik måte at hovedartiklene i forordningen bare fokuserer på den generelle anvendelsen av kravene og på datoene de skal tre i kraft. Vedleggene og kapitlene inneholder de tekniske kravene og nærmere opplysninger om virkeområde. Eventuelle ytterligere vedlegg og kapitler vil naturligvis bli gjenstand for spesifikke regelverksforbedrende oppdrag og samråd i samsvar med Byråets framgangsmåter for regelverksarbeid.
13. Dette regelforslaget innfører et krav om at alle luftfartøyer som opererer innenfor Den europeiske unions luftrom, skal være utstyrt med det flybårne antikollisjonssystemet ACAS II med antikollisjonslogikk versjon 7.1. Dette systemet innføres for å avhjelpe kjente sikkerhetsspørsmål.
14. Som følge av en rekke alvorlige ulykker og hendelser der sikkerhetsmarginene var overskredet (herunder to ulykker: Yaizu 2001 og Überlingen 2002), sponset EUROCONTROL SIRE-teamet slik at det kunne gå i gang med en serie sikkerhetsstudier. Disse studiene avslørte to hovedårsaker til disse alvorlige hendelsene og ulykkene:
 - ACAS II klarte ikke å tilbakekalle enkelte unnvikelsesmanøvrer (RA) i tilfeller der tilbakekalling var nødvendig for å unngå kollisjonsfare,
 - hyppige tilfeller der flygebesetningen utilsiktet foretar manøvrer i feil retning i forhold til RA «Adjust Vertical Speed Adjust».

Ytterligere studier konkluderte med at kombinasjonen av disse to årsakene fører til at luftfartøyer utstyrt med ACAS II med antikollisjonslogikk versjon 7.0 har en kollisjonsrisiko i luften på $2,7 \times 10^{-8}$ pr. flygetime.

15. ACAS II med antikollisjonslogikk versjon 7.1 gjenspeiler nåværende utviklingstrinn i teknikken (herunder beste praksis og den vitenskapelige og tekniske utvikling) innenfor flybårne antikollisjonssystemer og vil bidra til å redusere kollisjonsrisikoen i luften nevnt over.
16. Regelforslaget gjelder for alle turbindrevne fly med en høyeste tillatte startmasse på over 5 700 kg eller som er godkjent for mer enn 19 passasjerer. Det er foreslått at regelen skal tre i kraft 1. mars 2010 for nybygde luftfartøyer og 1. desember 2015 for alle andre luftfartøyer. 2012-datoen for første anvendelse er foreslått for å gi produsentene den tiden de trenger for å gjennomføre endringer i konstruksjon og produksjon.
17. De luftfartøyene som berøres av dette regelforslaget, er de som omfattes av dagens begrensninger og unntak angitt i ICAO Annex 6 Operation of Aircraft Part 1 internasjonal lufttransport – fly og ICAO-dokument 7030/4 regionale tilleggsprosedyrer. Også de luftfartøyer som ikke berøres av dette kravet men som frivillig har installert et ACAS II-system, er nødt til å utstyres med ACAS II som inneholder antikollisjonslogikk versjon 7.1.
18. Utkastet til gjennomføringsregel som foreslått av denne uttalelsen viser endringene som er gjort etter den offentlige høringen (NPA 2010-03) som publisert i CRD til NPA.

Köln, 18. oktober 2010

P. GOUDOU
Administrerende direktør