



YTTRANDE NR 05/2010

FRÅN EUROPEISKA BYRÅN FÖR LUFTFARTSSÄKERHET

av den 18 oktober 2010

om kommissionens förordning (EU) nr XX/2010

om gemensamma krav för användning av luftrummet och operativa förfaranden

I. Allmänt

1. 1. Syftet med detta yttrande är att hjälpa kommissionen genom att föreslå en tillämpningsföreskrift med gemensamma krav för användning av luftrummet och operativa förfaranden. Enligt artikel 8b i förordning (EG) nr 216/2008¹ (nedan kallad *grundförordningen*), senast ändrad genom förordning (EG) nr 1108/2009², ska genomförandebestämmelserna möjliggöra omedelbar reaktion på fastställda orsaker till olyckor och allvarliga tillbud.
2. Enligt artiklarna 8 och 9 i grundförordningen ska dessutom säkerhetskrav i samband med flygledningstjänster och flygtrafiktjänster (ATM/ANS) införas för
 - a. operatörer av luftfartyg som är registrerade i en medlemsstat eller ett tredjeland och som används av en gemenskapsoperatör (artikel 4.1 b och c), och
 - b. operatörer av luftfartyg som används av en tredjelandsooperatör (artikel 4.1 d).

Den föreslagna tillämpningsföreskriften bygger därför på de grundläggande krav om användning av luftrummet som anges i grundförordningen. Enligt de kraven ska alla luftfartyg (förutom de luftfartyg som undantagits från grundförordningens tillämpningsområde genom artiklarna 1.2 a och 4.4) under alla skeden av en flygning eller på ett färdområde på en flygplats användas i enlighet med gemensamma allmänna operativa bestämmelser och alla eventuella tillämpliga procedurer som fastställts för användning av det luftrummet. Alla luftfartyg (såväl gemenskapsoperatörer som tredjelandsooperatörer) ska dessutom vara utrustade med de komponenter som krävs.

3. Syftet med denna regleringsaktivitet beskrivs i kravspecifikation ATM.002.
4. Detta yttrande har antagits enligt det förfarande som angetts av EASA:s (byråns) styrelse³, i enlighet med bestämmelserna i grundförordningens artikel 19.
5. Den föreslagna regeln tar hänsyn till utvecklingen i Europeiska unionen och i internationell rätt (ICAO), i enlighet med de mål som anges i artikel 2 i grundförordningen. Den föreslagna regeln överensstämmer med ICAO:s standarder och rekommenderade praxis i så måtto att den inte utsträcker kraven till någon annan population av luftfartyg än den som redan inkluderats av ICAO. I den föreslagna regeln införs emellertid kravet att medföra ACAS II med kollisionssavvärjande programvara av version 7.1 före de datum som nyligen antagits av ICAO.

II. Samråd

6. Meddelande om föreslagen ändring (NPA) 2010-124 som innehöll utkastet till yttrandet om en kommissionsförordning om ändring av del-21 offentliggjordes på byråns webbplats den 19 maj 2008.
7. När tidsfristen löpte ut den 7 maj 2010 hade byrån mottagit 175 kommentarer från nationella myndigheter, yrkessammanslutningar och privata företag.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008 av den 20 februari 2008 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet, och om upphävande av rådets direktiv 91/670/EEG, förordning (EG) nr 1592/2002 och direktiv 2004/36/EG (EUT L 79, 19.3.2008, s. 1). Förordningen ändrades senast genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1108/2009 av den 21 oktober 2009 (EUT L 309, 24.11.2009, s. 51).

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1108/2009 av den 21 oktober 2009 om ändring av förordning (EG) nr 216/2008 inom området flygplatser, flygledningstjänst och flygtrafiktjänster och om upphävande av direktiv 2006/23/EG (EUT L 309, 24.11.2009, s. 51).

³ Styrelsens beslut rörande det förfarande som ska användas då byrån avger ett yttrande samt utfärdar certifieringsspecifikationer och anvisningar (förfarande för upprättande av bestämmelser). EASA MB 08-2007, 13.6.2007.

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

8. Samtliga mottagna kommentarer har bekräftats och införts i en förteckning med synpunkter och svar (CRD) som offentliggjordes på byråns webbplats den 16 september 2010. Denna CRD innehåller en förteckning över alla personer och/eller organisationer som har lämnat synpunkter samt byråns svar.
9. Samtliga mottagna kommentarer stödde de säkerhetsfördelar som uppnås genom att använda ACAS II med kollisionsavvärjande programvara av version 7.1 och en klar majoritet var för det tidiga införandet. I några av kommentarerna krävde man, även om man höll med om säkerhetsfördelarna, att datum för att införa dessa krav skulle harmoniseras med FAA. Eftersom FAA för närvarande inte har angett några klara planer på att tillämpa denna standard är en sådan harmonisering omöjlig. I ett par ytterligare kommentarer krävdes att man skulle senarelägga en introduktion av detta krav i avvaktan på eventuella förändringar av luftrumets utformning och användning som kommer att utvecklas av Sesar och NextGen. Eftersom det ännu inte finns några genomförandeplaner tillgängliga för dessa eventuella förändringar var det emellertid inte heller möjligt att beakta dessa krav.
10. På grund av frågans betydelse när det gäller att ta itu med kända säkerhetsproblem för att därigenom möjliggöra ett tidigt införande och kunna meddela berörda intressenter så snart som möjligt, reducerade byrån samrådsperioden för CRD till tre veckor. Den 8 oktober 2010 mottogs 16 reaktioner på CRD från 9 olika källor. Reaktioner avseende godtagbara sätt att uppfylla kraven som inte omfattas av detta yttrande, kommer att behandlas senare i respektive beslut från byrån. De viktigaste reaktionerna på ämnet för detta yttrande (den föreslagna genomförandebestämmelsen) är som följer:

En källa ifrågasatte i ett antal kommentarer möjligheten att tillämpa bestämmelser som gäller för allmän flygtrafik (GAT) på statliga luftfartyg och krävde att man i stället skulle använda NPA-texten. Byrån instämmer i synpunkterna om tillämpbarheten på statliga luftfartyg och har återinfört den ursprungliga NPA-texten. Byrån inser emellertid att de fullständiga säkerhetsvinsterna med ACAS II enbart kan uppnås när alla luftfartyg som opererar som GAT har utrustats.

En annan synpunkt som framfördes var att det vore fel att tillämpa den föreslagna regeln på obemannade luftfartyg (UAS) och att det skulle strida mot ICAO:s policy. Byrån instämmer i detta och har lagt till kapitlet AUR.ACAS.100(d). Ett antal tekniska och operativa frågor måste emellertid lösas innan man kan tillåta obemannade luftfartyg i icke segregerat luftrum och därför kan ICAO:s UAS-policy inte användas som ledande princip.

Ett annat förslag som framfördes var att man skulle ändra AUR.ACAS.100(b) så att luftfartyg som inte omfattas av det obligatoriska kravet att ha ACAS II, men som är utrustade med ACAS II, ska kunna installera programvaran av version 7.1 som ett frivilligt alternativ. Byrån stöder det förslaget och har introducerat AUR.ACAS 100(c) som en rekommendation för sådana luftfartyg.

Ett förslag var att man skulle utsträcka tillämpningsområdet för den föreslagna genomförandebestämmelsen så att den inkluderar kravet att ACAS II ska bäras av alla IFR-kapabla luftfartyg, eftersom det skulle ge ytterligare säkerhetsvinster. Att utsträcka kravet att bära ACAS II utanför den nuvarande population av luftfartyg som redan fastställts av ICAO låg utanför tillämpningsområdet för denna uppgift. Byrån inser att man med all sannolikhet skulle göra ytterligare säkerhetsvinster genom att utöka tillämpningsområdet. En sådan utökning skulle emellertid bli föremål för en särskild regleringsuppgift i enlighet med byråns regleringsförfaranden och omfatta en fullständig konsekvensbedömning av den föreslagna regeln.

Övriga reaktioner har inte lett till att byrån gjort ytterligare ändringar i sitt förslag. Vid en ytterligare granskning av byrån upptäcktes emellertid ett antal smärre textmässiga inkonsekvenser som har rättats till. Observera att numreringen som gäller för delen AUR.ACAS har ändrats för att stämma överens med byråns vedertagna sätt att numrera regler. Nedan följer en jämförelse mellan de gamla och de nya numren.

Gammalt 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. Innehållet i byråns yttrande

11. Enligt grundförordningen har kommissionen behörighet att anta åtgärder för genomförande av grundförordningen i dess väsentliga krav när det gäller att upprätta och bibehålla en hög och enhetlig flygsäkerhet inom Europeiska unionen. När kommissionen utarbetar sådana genomförandeåtgärder ska den se till att de möjliggör en omedelbar reaktion på fastställda orsaker till olyckor och allvarliga tillbud.
12. Detta yttrande innehåller byråns förslag till kommissionens förordning för att genomföra grundförordningen och dess väsentliga krav som en del av regelstrukturen till stöd för strategin att skapa ett enda övergripande system för flygsäkerhet och i linje med principerna för "bättre lagstiftning". Den föreslagna förordningen inför gemensamma krav för användning av det gemensamma luftrummet för att garantera en hög och enhetlig säkerhetsnivå. Byrån har för avsikt att föreslå ytterligare bilagor och underavdelningar till denna förordning i framtiden i den utsträckning det krävs för att lösa ytterligare tvingande problem. Följaktligen har regeln strukturerats så att förordningens huvudartiklar enbart fokuserar på den allmänna tillämpbarheten för kraven och datum för när de ska träda i kraft. Bilagorna och underavdelningarna redovisar de tekniska kraven och finjusterar tillämpbarheten i enlighet därmed. Alla ytterligare bilagor och underavdelningar kommer naturligtvis att bli föremål för en särskild regleringsuppgift och ett särskilt samråd i enlighet med byråns regleringsförfaranden.
13. I sin nuvarande utformning införs genom den föreslagna regeln ett krav på att alla luftfartyg som opererar inom Europeiska unionens luftrum ska vara utrustade med ett flygburet kollisionsystem, ACAS II, med kollisionsavvärjande programvara av version 7.1. Skälet till införandet av ett sådant system är att man vill ta itu med kända säkerhetsproblem.
14. Som resultat av en serie allvarliga tillbud och olyckor där säkerhetsmarginaler gick förlorade (inklusive två olyckor: Yaizu 2001 och Überlingen 2002) gav Eurocontrol i uppdrag åt Sire-teamet att genomföra en serie säkerhetsstudier. Dessa studier kunde påvisa två huvudskäl till dessa allvarliga tillbud och olyckor:
 - ACAS II misslyckades med att ändra en instruktion om undanmanöver (RA) när en sådan ändring krävdes för att lösa kollisionshotet.
 - Flera fall där flygbesättningarna oavsiktligt gjort inkorrekta manövrer i fel riktning efter instruktionen om undanmanöver *Adjust Vertical Speed Adjust*.

Enligt ytterligare studier var risken för att luftfartyg utrustade med ACAS II med kollisionsavvärjande programvara av version 7.0 skulle råka ut för en kollision i luften $2,7 \times 10^{-8}$ per flygtimme på grund av en kombination av dessa båda skäl.
15. ACAS II med kollisionsavvärjande programvara av version 7.1 återspeglar den allra senaste tekniska utvecklingen (inklusive bästa praxis, vetenskapliga och tekniska framsteg) på området för flygburna system för att avvärja kollisioner och kommer att bidra till att minska den risk för kollisioner i luften som nämns ovan.
16. Den föreslagna regeln gäller för alla turbinmotordrivna luftfartyg med en största certifierad startmassa på över 5 700 kg eller som har tillstånd att föra över 19 passagerare. Det föreslås att regeln ska träda i kraft den 1 mars 2012 för nybyggda luftfartyg och den 1 december 2015 för alla övriga luftfartyg. Året 2012 har föreslagits

för den initiala tillämpningen med hänsyn till den tid som krävs för att tillverkarna ska hinna inleda konstruktions- och produktionsförändringar.

17. De luftfartyg som påverkas av denna föreslagna regel är sådana som omfattas av de befintliga begränsningarna och undantagen i ICAO:s bilaga 6 Drift av luftfartyg Del 1 Internationella kommersiella lufttransporter – Flygplan och de regionala kompletterande förfarandena i ICAO Dok 7030/4. Även sådana luftfartyg som inte påverkas av nuvarande krav, men som frivilligt har installerat ett ACAS II-system måste vara utrustade med ACAS II med kollisionsavvärjande programvara av version 7.1.
18. Det förslag till genomförandebestämmelse som föreslås i detta yttrande återspeglar ändringarna till följd av det offentliga samrådet (NPA 2010-03) i den form de publicerats i förteckningen med synpunkter och svar (CRD) till meddelandet om föreslagen ändring (NPA).

Köln den 18 oktober 2010.

P. Goudou
Verkställande direktör