



**YTTRANDE NR 02/2010**

**FRÅN EUROPEISKA BYRÅN FÖR LUFTFARTSSÄKERHET**

**av den 28 maj 2010**

**om kommissionens förordning XXX/2010 om gemensamma krav i fråga om  
tillhandahållande av flygtrafiktjänster, med avseende på arbetsmetoder och  
driftsprocesser**

**OCH**

**kommissionens förordning xxx/2010 om säkerhetstillsyn av flygledningstjänster och  
flygtrafiktjänster**

## I. Allmänt

1. I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008<sup>1</sup> ändrad genom förordning (EG) nr 1108/2009<sup>2</sup> (nedan kallad grundförordningen) uppmanas kommissionen att anta ett omfattande regelverk för att genomföra de grundläggande kraven för flygledningstjänster (ATM) och flygtrafiktjänster (ANS). I enlighet med artikel 8b.7 ska de föreslagna tillämpningsföreskrifterna utarbetas med hjälp av relevanta bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 549/2004 av den 10 mars 2004 om ramen för inrättande av det gemensamma europeiska luftrummet ("ramförordning"), Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 550/2004 av den 10 mars 2004 om tillhandahållande av flygtrafiktjänster inom det gemensamma europeiska luftrummet ("förordning om tillhandahållande av tjänster"), Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 551/2004 av den 10 mars 2004 om organisation och användning av det gemensamma europeiska luftrummet ("förordning om luftrummet") och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 552/2004 av den 10 mars 2004 om driftskompatibiliteten hos det europeiska nätverket för flygledningstjänst ("förordning om driftskompatibilitet") och tillhörande tillämpningsföreskrifter. De föreslagna utkasterna till förordningar i detta yttrande bygger på följande förordningar från kommissionen:
  - a. Kommissionens förordning (EG) nr 2096/2005 om gemensamma krav i fråga om tillhandahållande av flygtrafiktjänster<sup>3</sup>; och
  - b. Kommissionens förordning (EG) nr 1315/2007 om säkerhetstillsyn av flygledningstjänsten och om ändring av kommissionens förordning (EG) nr 2096/2005<sup>4</sup>.
2. Omfattningen av regleringsaktiviteterna som ledde till detta yttrande anges i behörighetsreglerna ATM.001<sup>5</sup> "Utvidgning av Easa-systemet till säkerhetsbestämmelser för flygledningstjänsten (ATM) och flygtrafiktjänster (ANS) — utarbetande av regler om krav för leverantörer av flygtrafiktjänster" och ATM.004<sup>6</sup> "Utvidgning av Easa-systemet till säkerhetsbestämmelser för flygledningstjänsten (ATM) och flygtrafiktjänster (ANS) — utarbetande av regler om behöriga myndigheter" och beskrivs mer i detalj nedan. Såsom förklaras i kapitel II i detta yttrande har emellertid innehållet och processen för regleringsaktiviteter som Europeiska byrån för luftfartssäkerhet följt (nedan kallad byrån eller Easa) inte genomförts helt i enlighet med ovanstående behörighetsregler. Innehållet i utkasterna till förordningar i detta yttrande följer besluten som fattades vid det 33e och 34e mötet i kommittén för det gemensamma europeiska luftrummet, som hölls den 3–4 december 2009, och den skrivelse<sup>7</sup> som Europeiska kommissionen sände till byrån och där den krävde att ett "snabbspårs"-förfarande skulle tillämpas för att snabbare införliva befintliga regler för det gemensamma europeiska luftrummet. Utifrån dessa beslut omfattar detta yttrande därför införlivande av förordning (EG) nr 2096/2005 och

---

<sup>1</sup> 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, 19.03.2008, s. 1).

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 2096/2005 av den 20 december 2005 om gemensamma krav i fråga om tillhandahållande av flygtrafiktjänster (EUT.L 335, 21.12.2005, s. 13-30).

<sup>4</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 1315/2007 av den 8 november 2007 om säkerhetstillsyn av flygledningstjänsten och om ändring av kommissionens förordning (EG) nr 2096/2005 (EUT L 291, 9.11.2007, s. 16-22).

<sup>5</sup> [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.001.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.001.pdf).

<sup>6</sup> [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.001.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.001.pdf).

<sup>7</sup> TREN F2/JP/sr D(2009) 74614.

förordning (EG) nr 1315/2007 med nödvändiga minsta möjliga tekniska uppdateringar och delvis genomförande av grundförordningen.

3. Innehållet i detta yttrande utgör endast det första steget i processen, och det fullständiga genomförandet av grundförordningen kommer att ske under ett andra steg efter processen med regleringsaktiviteter som antagits av byråns ledning<sup>8</sup>. Byrån kommer att ändra ovanstående behörighetsregler så att de återspeglar detta synsätt.
4. Byrån lämnar härmed sitt yttrande till kommissionen som avser att fullgöra "snabbspårs"-förfarandet som ett första steg för att genomföra artiklarna 8b och 22a i grundförordningen.
5. De föreslagna reglerna har utarbetats med beaktande av Europeiska unionens förordningar för det gemensamma europeiska luftrummet och tillämpliga internationella standarder och rekommenderade tillämpningar som ICAO offentliggjort (ICAO-bilagorna) på grundval av artikel 37 i Chicagokonventionen. I enlighet med artikel 2.2d i grundförordningen ska byrån hjälpa medlemsstaterna att uppfylla sina skyldigheter enligt konventionen genom att tillhandahålla en grund för en gemensam tolkning och enhetligt genomförande av bestämmelserna, och genom att se till att bestämmelserna beaktas korrekt när tillämpningsföreskrifterna utarbetas.
6. Föreliggande yttrande har delvis antagits till följd av det förfarande som specificerats av Easas ledning<sup>9</sup>, i enlighet med bestämmelserna i artikel 19 i grundförordningen. Undantag från detta förfarande på grund av att "snabbspårs"-processen tillämpats, på begäran av kommissionen och kommittén för det gemensamma europeiska luftrummet (SSC), har lagts fram för byråns ledning som i princip bekräftade sitt stöd till att ett sådant förfarande skulle användas i detta specifika fall när befintlig lagstiftning redan finns, och antog att det inte skulle ske några betydande förändringar i innehållet jämfört med befintliga regler.

## II. Samråd

7. Det snäva tidsschemat som uppstod på grund av den "snabbspårs"-process som Europeiska kommissionen begärde i sin skrivelse och som bekräftades av Easas ledning och av kommittén för det gemensamma europeiska luftrummet (och där man krävde att de första tillämpningsföreskrifterna skulle antas i slutet av 2010, vilket innebar att byrån behövde lämna sitt yttrande i juni 2010), gjorde att byrån inte kunde följa de normala stegen i förfarandet med regleringsaktiviteter, vilket kräver formellt samråd med intressenterna genom offentligt samråd. Om det fullständiga förfarande för regleringsaktiviteter som ledningen antagit hade följts, skulle det ha krävts minst 6-7 månader från och med offentliggörandet av NPA-förfarandet (NPA) till dess att detta yttrande antogs. För att respektera det slutdatum som fastställts genom ovannämnda beslut har därför inget NPA-förfarande offentliggjorts på byråns webbplats och något CRD-dokument har heller inte utarbetats eller offentliggjorts. I detta fall har endast ett yttrande lämnats direkt till Europeiska kommissionen. Eftersom de föreslagna utkasten till regler dessutom endast innebär ett införlivande av befintliga SES-förordningar kommer byrån inte heller att utfärda något beslut om allmänna råd om uppfyllande av krav eller anvisningar.
8. För att alla relevanta intressenter ska få information om innehållet i yttrandet kommer byrån att tillsammans med Europeiska kommissionen hålla särskilda workshops för att noggrant förklara innehållet och planerna för det omedelbara andra steget. Byrån kommer dessutom vid behov att erbjuda separata informationstillfällen om innehållet i yttrandet till följande organ: Kommittén för det gemensamma europeiska luftrummet

---

<sup>8</sup> Ledningens beslut om det förfarande som byrån ska tillämpa för att utfärda yttranden, specifikationer för certifiering och anvisningar (regleringsaktivitet). EASA MB 08-2007, 13.06.2007.

<sup>9</sup> Ledningens beslut om det förfarande som byrån ska tillämpa för att utfärda yttranden, specifikationer för certifiering och anvisningar (regleringsaktivitet). EASA MB 08-2007, 13.06.2007.

(SSC), Branschens samrådsorgan (ICB), Easas rådgivande organ (EASAAB), De nationella myndigheternas rådgivande grupp (AGNA) och Rådgivande kommittén för säkerhetsstandarder (SSCC).

9. Byrån kommer att lämna skriftliga slutsatser om resultaten av dessa workshops och informationstillfällena till Europeiska kommissionen och kommer att offentliggöra dem (via den särskilda webbplatsen för flygledningstjänsten och flygplatser<sup>10</sup>) så att kommissionen kan ta vederbörlig hänsyn till dem i samband med lagstiftningsförslaget.

### III. Innehåll i byråns yttrande

#### a) *Gemensamma krav i fråga om tillhandahållande av flygtjänster, med avseende på arbetsmetoder och driftsprocesser*

10. SES-förordningarna har ännu inte ändrats för att ta hänsyn till bestämmelserna i grundförordningen, vilket den europeiska lagstiftaren har krävt (artikel 65a i grundförordningen). SES-förordningarna innehåller därför å ena sidan vissa säkerhetskrav som är tillämpliga på genomförandet av certifieringssystemet för leverantörer av flygtrafiktjänster (ANSP), men klargör å andra sidan inte förhållandet mellan dessa säkerhetskrav och andra krav som inte är direkt kopplade till säkerhet. Grundförordningen och SES-förordningarna överlappar därför varandra. Den idealiska situationen skulle därför ha varit att ändra SES-förordningen enligt förklaringen ovan, och på så sätt gjort det möjligt för byrån att utfärda tillämpningsföreskrifter enbart för grundförordningen. Europeiska kommissionen har emellertid bett byrån om ett yttrande som införlivar befintliga förordningar utan större ändringar och därmed lämna förslag till förordningar med en dubbel rättslig grund. Det gör det möjligt att fortfarande ha endast en förordning om kraven för ANSP och myndigheter, till dess att situationen kan klargöras.
11. När det gäller införlivande av förordning (EG) nr 2096/2005 i tillämpningsföreskrifterna inom grundförordningen har byrån, samtidigt som man tillämnat det "snabbspårs"-förfarande som Europeiska kommissionen har krävt, kopierat denna förordning samt infört följande nödvändiga minsta möjliga förändringar och minsta möjliga tekniska uppdateringar för att genomföra grundförordningen:
- Termen **behörig myndighet** har lagts till (ny artikel 3 i förslaget till tillämpningsföreskrifter). Förändringen krävs för att genomföra artikel 8b och 22a. Denna term avser följande behöriga myndigheter: Nationella tillsynsmyndigheter enligt definitionen i förordning (EG) nr 549/2004, ändrad genom förordning (EG) nr 1070/2009, den eller de myndigheter som är behöriga för tillsyn inom ett funktionellt luftrumblock enligt vad som fastställts av de medlemsstater som är delaktiga i de funktionella luftrumblocken, om de skiljer sig från den nationella tillsynsmyndigheten, samt byrån enligt kraven i artikel 22a i grundförordningen för leverantörer av alleuropeiska tjänster och tjänsteleverantörer som är belägna utanför det territorium där Europeiska unionens fördrag är tillämpligt, men som erbjuder tjänster i detta territoriums luftrum. Ytterligare detaljer om byrån som behörig myndighet anges i punkt c.
  - Definition av alleuropeisk tjänst.** Definitionen behövs för att ytterligare genomföra artikel 22a. Avsikten med denna definition är att bidra till att bättre fastställa dessa alleuropeiska tjänster. De är utformade och inrättade för att vara tillgängliga för användare inom de flesta eller alla medlemsstater. Begreppet "de flesta eller alla medlemsstater" behövs för att täcka fall där tjänsterna, även om de är utformade för att vara alleuropeiska, inte är tillgängliga för användare i samtliga medlemsstater (exempelvis erbjuder inte satellitkonstellationer täckning för alla medlemsstater).

---

<sup>10</sup> <http://www.easa.europa.eu/atm/>.

- iii. **Hänvisningar till grundförordningen** har lagts till där det har visat sig nödvändigt för rättssäkerheten. Dessa föreslagna ändringar genomför grundförordningen och är ett direkt resultat av utvidgningen av Easa-systemet till förordningen om flygledningstjänster och flygtrafiktjänster.
- iv. Hänvisningarna till **Nationella tillsynsmyndigheter** enligt specifikationen i förordning (EG) nr 549/2004, ändrad genom förordning (EG) 1070/2009, har **ersatts av** hänvisningar till **behöriga myndigheter** där det har bedömts nödvändigt (exempelvis har det inte bedömts som nödvändigt vid bestämmelser om expertgranskning). Några intressenter har ifrågasatt byråns rättsliga grund för att verkställa vissa uppgifter som behörig myndighet och de har krävt att det alltid ska anges vem den behöriga myndigheten är (nationell tillsynsmyndighet eller byrån). Från byråns sida anser man att det inte finns något behov av att specificera detta i varje bestämmelse i förslaget till förordning eftersom det skulle innebära en upprepning av de uppgifter och det ansvar som redan har specificerats i grundförordningen. I den tidigare artikeln 6 (ny artikel 7), "Leverantören ska underlätta kontroll" har exempelvis begreppet nationell tillsynsmyndighet ersatts av behörig myndighet. I detta fall är det emellertid tydligt att bemyndigandet av byråns inspektörer redan är säkrat genom tillämpning av artikel 55 i grundförordningen "Utredning av företag".
- v. Begreppet **erkänd organisation** har **ersatts av** begreppet **behörigt organ**. Detta krävs för att genomföra artikel 13 i grundförordningen. Det är också viktigt att betona att artikel 3 i förordning (EG) nr 550/2004 ändrades genom förordning (EG) nr 1070/2009 och att begreppet "erkänd organisation" därmed ersattes med "behörigt organ".
- vi. **Skälen** har också uppdaterats för att bättre återspegla dagens situation, den rättsliga grunden, grunden för den föreslagna tillämpningsföreskriften och de kommande faserna med regleringsaktiviteter på området.
- vii. **Vissa förändringar i förfarandet med expertgranskning** har införts. Under det 34e mötet i kommittén för det gemensamma europeiska luftrummet diskuterades förfarandet med expertgranskning och några medlemsstater begärde att byrån skulle ingå i förfarandet med expertgranskning. Byrån har därför föreslagit mycket enkla förändringar av den tidigare artikel 9 (ny artikel 10). Baserat på Europeiska kommissionens råd finns det dessutom ännu inget tydligt beslut om huruvida expertgranskningar kommer att fortsätta efter den första omgången som ska avslutas i slutet av 2012. Av detta skäl, och utifrån Europeiska kommissionens råd, är förslaget att ersätta ordet "ska" med ordet "kan".
- Även om begreppet "expertgranskning" eller omfattningen eller målsättningen med dessa expertgranskningar inte har definierats i förordning (EG) nr 2096/2005, anser byrån att liknande tillämpningar som expertgranskning (övningar för att lära ut och lära, utbyte av erfarenheter kring genomförande, överenskomna slutsatser om bästa verksamhetsrutiner, etc.) redan täcks av de så kallade "standardiseringsmöten" som finns på andra områden inom flyget (exempelvis flygduglighet, flygoperationer, licensiering av flygbesättning). Byråns avsikt är dessutom att utvidga dessa "standardiseringsmöten" till ATM/ANS-områdena och flygplatserna för att ge behöriga myndigheter nödvändiga forum för att diskutera alla frågor som rör genomförande, tillhandahålla "övningar för att lära ut och lära" och även diskutera säkerhetsfrågor som är gemensamma för hela flygsystemet. Som byrån tolkar det behöver detta slag av frivilligt samarbete inte regleras.
- viii. Införande av **övergångsbestämmelser och upphävande** av befintliga förordningar. Dessa bestämmelser har varit nödvändiga för att klargöra att
- alla befintliga certifikat för leverantörer av flygtrafiktjänster (ANSP) som har utfärdats i enlighet med förordning (EG) nr 2096/2005 är hävdvunna,

- de sökande som har ansökt om sitt ANSP-certifikat vid relevant behörig myndighet innan den föreslagna förordningen träder i kraft ska visa att de uppfyller tillämpliga krav i den föreslagna förordningen och därför kommer att förses med ett ANSP-certifikat i enlighet med den föreslagna förordningen. Byrån anser att det inte behövs någon övergångsperiod för pågående ansökningar eftersom ovannämnda förändringar inte påverkar den sökandes skyldighet att visa att han/hon uppfyller kraven. I punkt 2 förklaras övergångsbestämmelserna för de fall där behörig myndighet för säkerhetstillsynen ändras i och med tillämpningen av de nya förordningarna,
  - i de fall då byrån är behörig myndighet för ANSP (vid alleuropeiska tjänsteleverantörer och vid tjänsteleverantörer belägna utanför Europeiska unionen) gäller bestämmelserna i punkt 3. Dessa bestämmelser behövs för att säkerställa kontinuiteten i den certifieringsprocess som redan initierats av myndigheten/myndigheterna i medlemsstaten/staterna och för att övergången ska bli smidig för dessa sökande. Byråns förslag är att tillåta certifieringsprocessen att fortsätta, i samarbete med byrån, och att överföra tillsynsverksamheten till byrån efter att certifikatet har utfärdats,
  - 20 dagar efter att den föreslagna förordningen har offentliggjorts, och när den har antagits, ska de som ansöker om ANSP-certifikat tillämpa denna förordning och
  - **förordning (EG) nr 2096/2005 och förordning (EG) nr 668/2008 och artikel 6 i förordning (EG) nr 482/2008 bör upphävas eftersom dessa krav i sin helhet ingår i den föreslagna förordningen.**
12. När det gäller **hänvisningar till ICAO-bilagor** är byrån medveten om att sedan förordning (EG) nr 668/2008 antogs har ICAO-bilagorna ändrats enligt följande:
- i. **Bilaga 2**, tionde upplagan från juli 2005 ändrad till och med **nr 40** har ändrats till **nr 42**.
  - ii. **Bilaga 3**, sextonde upplagan från juli 2007 ändrad till och med nr 74.
  - iii. **Bilaga 4, tionde upplagan från juli 2001** ändrad till och med **nr 54** har ändrats till **elfte upplagan juli 2009**.
  - iv. **Bilaga 10 band I**, sjätte upplagan juli 2006 ändrad till och med **nr 82** har ändrats till ändringsförslag **nr 84**.
  - v. **Bilaga 10 bank I**, sjätte upplagan från oktober 2001, ändrad till och med **nr 82** har ändrats till ändringsförslag **nr 84**.
  - vi. **Bilaga 10 band III**, andra upplagan från juli 2007, ändrad till och med **nr 82** har ändrats till och med ändringsförslag **nr 84**.
  - vii. **Bilaga 10 band IV**, fjärde upplagan från juli 2007, ändrad till och med **nr 82** har ändrats till ändringsförslag **nr 84**.
  - viii. **Bilaga 10 band III**, andra upplagan från juli 2001, ändrad till och med **nr 82** har ändrats till och med ändringsförslag **nr 84**.
  - ix. **Bilaga 11**, trettonde upplagan från juli 2001, ändrad till och med **nr 45** har ändrats till **nr 47-B**.
  - x. **Bilaga 14**, band I **fjärde upplagan från juli 2004**, ändrad till och med nr 9 har ändrats till **femte upplagan juli 2009**.
  - xi. **Bilaga 14**, band II **andra upplagan från juli 1995**, ändrad till och med nr 3 har ändrats till **tredje upplagan juli 2009**.
  - xii. **Bilaga 15**, tolfte upplagan från juli 2004, ändrad till och med **nr 34** har ändrats till **nr 35**.

13. Byrån har ännu inte fört in dessa uppdaterade hänvisningar i förslaget till förordning i detta yttrande. I syfte att hjälpa medlemsstaterna att uppfylla sina skyldigheter enligt Chicagokonventionen (se artikel 2.2 d i grundförordningen) föreslår emellertid byrån att förändringarna som härrör från de senaste versionerna av bilagorna ska analyseras för att utvärdera och bedöma effekten av deras införande, och att ett yttrande till kommissionen ska utarbetas i frågan.

Det är också viktigt att betona att införlivandet av relevanta ICAO-standarder och rekommenderad praxis som kommer att äga rum under den andra fasen kommer att göra sådana hänvisningar onödiga och kommer därför att ersättas av lämpliga unionsåtgärder.

14. Det är även viktigt att betona att det i artikel 25 i den nyligen antagna förordningen från kommissionen om prestationssystem för flygtrafiktjänster och nätfunktioner krävs en ändring av avsnitt 2.2 och avsnitt 9 i bilaga I i förordning (EG) nr 2096/2005. I detta yttrande föreslår byrån att förordning (EG) nr 2096/2005 upphävs och ersätts med denna förordning. Byråns rekommendation blir därför att införliva de ändringsförslag som krävs i förordningen om prestationssystem i kommissionens lagstiftningsförslag för denna förordning.

15. Utöver de små tekniska uppdateringar som anges ovan och de frågor som byrån föreslår att ändra baserat på punkt 11 har byrån, på inrådan av experterna i grupperna för regleringsaktiviteter ATM.001 och ATM.004, funnit att förbättringar skulle behövas inom nedanstående områden. Byrån har tillsammans med experterna genomfört en preliminär bedömning av dessa förbättringar för deras lämplighet, mognad och möjlighet att tas med som en del av "snabbspårs"-processen. Enligt slutsatsen från ovannämnda SSC-möte och på grund av bristen på normalt samrådsförfarande för regleringsaktiviteterna har byrån emellertid ännu inte införlivat dem i de föreslagna förordningarna. Enligt byråns uppfattning bör därför följande förslag till förbättringar prioriteras under den andra fasen av regleringsaktiviteterna, samtidigt som relevanta ICAO-standarder och rekommenderade tillämpningar införlivas:

- i. Bestämmelserna för **undantag** i artikel 5 i den föreslagna förordningen: Även om byrån har införlivat befintliga bestämmelser i den tidigare artikel 4 i förordning (EG) nr 2096/2005, enligt begäran från Europeiska kommissionen och bekräftelse från SSC, skulle byrån vilja betona att om artikeln införlivas ord-för-ord kan det leda till frågor när det gäller överensstämmelse med grundförordningen. För det första för att det är fastställt att certifikatet ska begränsas till det luftrum som den behöriga myndighet som utfärdat det ansvarar för. Det kan tolkas som om det inte överensstämmer med artikel 11 i grundförordningen. För det andra anser byrån att det ursprungliga förslaget till artikel inte fastställer den rättssäkerhetsnivå som krävs för att uppfylla målsättningen med enhetligt genomförande av flygsäkerhetskrav som fastställs i grundförordningen. Utöver att några bestämmelser som inte kan omfattas av undantag utesluts uppfattar byrån det som att inga kriterier anges för vilka krav som bör tillämpas på ANSP som kan omfattas av undantag. Det kan skapa en situation där mycket olika kriterier kan tillämpas av olika behöriga myndigheter, vilket skulle kunna leda till situationer där liknande sökande uppmanas uppfylla mycket olika krav. Det innebär inte att byrån anser att det inte ska finnas någon flexibilitet. Det är just denna flexibilitet som man försöker åstadkomma i grundförordningens artikel 14, enligt vilken medlemsstaterna kan göra undantag från krav under särskilda omständigheter, men helt öppet och under övervakning av kommissionen, byrån och övriga medlemsstater. Särskilt i artikel 14.6 i grundförordningen övervägs just den typ av situation som omfattas av artikel 5 i förslaget till förordning och kan användas för att täcka dessa fall som innebär tydliga fördelar för ett säkert och enhetligt genomförande av kraven.

I artikel 8b.3 i grundförordningen krävs dessutom att byrån ska föreslå tillämpningsföreskrifter som ger medlemsstaterna möjlighet att besluta enligt vilka villkor leverantörer av flyginformationstjänster ska tillåtas deklarerera de tjänster de

tillhandahåller. På grund av "snabbspårs"-förfarandet har byrån ännu inte kunnat lämna ett sådant förslag.

På grundval av ovanstående kommer byrån att ytterligare utvärdera bestämmelserna i den föreslagna artikel 5 om undantag i syfte att genomföra artikel 8b.3 och i syfte att tillhandahålla nödvändig flexibilitet och proportionalitet för de leverantörer av flygtrafiktjänster som i dag omfattas av undantag. Baserat på utvärderingen kommer byrån att lämna relevanta ändringsförslag när så är lämpligt under den andra fasen.

Avslutningsvis bör det tilläggas att byrån anser att vissa av kraven från vilka undantag i dag är möjliga bör bedömas på nytt under den andra fasen. Framför allt är kraven i punkt 2.1, 3.2 b, 3.3 i bilaga I, enligt byråns uppfattning, inte endast grundläggande säkerhetsinslag utan även tillräckligt flexibla för att alla leverantörer av flygtrafiktjänster ska kunna genomföra dem.

- ii. De så kallade **kraven som inte gäller säkerhet** (dvs. krav på att leverantörer av flygtrafiktjänster ska ha en affärsplan) för ANSP-certifieringen liksom fastställandet och identifieringen av dessa bestämmelser som inte rör säkerhet. Frågan har diskuterats utförligt med experterna i grupperna för regleringsaktiviteter. Under det 34e SSC-mötet beslutades att Europeiska kommissionen ska lämna ett förslag som SSC ska beakta. Beroende på diskussionens resultat kan byråns förslag ändras av Europeiska kommissionen. Såsom redan nämnts ovan har byrån uppmanats att kopiera dessa bestämmelser och därför bibehålla den dubbla rättsliga grunden (Easas grundförordning och förordning (EG) nr 550/2004).

När det gäller tillämpningen av dessa bestämmelser på byråns ansvar som behörig myndighet för alleuropeiska tjänsteleverantörer och leverantörer av tjänster som är belägna utanför Europeiska unionens territorium anges byråns uppfattning i punkt c nedan.

- iii. Införandet av **ledningssystem** enligt kravet i kapitel 5.a iii i de Grundläggande kraven i bilaga V b. Den europeiska medlagstiftarens avsikt (Europaparlamentet och Europeiska rådet) var att effektivisera kraven på ledningssystem för kvalitet och säkerhet genom att kräva ett integrerat ledningssystem. Det skulle göra det möjligt för tjänsteleverantörer och organisationer i allmänhet att anpassa sina ledningssystem till storlek, omfattning och komplexitet för de tjänster de tillhandahåller. Fördelen med detta synsätt är att det endast kräver ett ledningssystem i stället för de två (eller till och med tre, tillsammans med säkerhetsledningssystemet) som krävs i förordning (EG) nr 2096/2005. Detta synsätt främjas dessutom av ICAOs manual för säkerhetsledning<sup>11</sup> och skulle underlätta integrationen av ATM/ANS i det totala sättet att se på säkerhetsreglering<sup>12</sup>. Det skulle innebära en fördel för ANSP eftersom det ger dem flexibilitet för att genomföra kraven, samtidigt som det tryggar harmoniseringen, eftersom inslagen i ledningssystemet skulle anges tydligt. Det skulle också

---

<sup>11</sup> ICAO Safety Management Manual, Second Edition - 2009 (Doc 9859-AN/474).

<sup>12</sup> Begreppet "total system approach" för säkerhetsreglering infördes i byråns meddelande om föreslagen ändring 2008-22. Denna NPA föreslår att de så kallade "organisatoriska" kraven för reglerad flygorganisation ska ingå i en enda tillämpningsföreskrift som är tillämplig på alla reglerade flygorganisationer (Part-OR). I samma NPA-förfarande föreslås också att motsvarande myndighetskrav ska ingå i en enda tillämpningsregel som kan tillämpas på behöriga myndigheter som har tillsyn över dessa organisationer (Part-AR). Dessa gemensamma organisatoriska krav som är tillämpliga på alla organisationer (dvs. ledningssystem, allmänna personliga krav, utrustning och registerhållning bland annat) generaliseras i det som har kallats underavdelning OR.GEN. Dessa specifika bestämmelser för varje typ av flygorganisation (dvs. ANSP, utbildningsorganisationer, lufttrafikföretag, flygplatsoperatörer) kommer att innehålla ytterligare organisatoriska krav i extra underavdelningar (dvs. OR.ATO, OR.OPS).



möjliggöra förekomsten av olika allmänna råd om uppfyllande av krav och anvisningar för olika typer av ANSP och olika typer av tjänster. Ytterligare en säkerhetsfördel skulle vara förenklingen och bedömningen av ANSPs gränssnitt mot andra flygorganisationer, såsom flygplatsoperatörer eller lufttrafikföretag, genom att samma uppsättning krav tillämpas för ledningssystem. En av de säkerhetsrisker som identifierats och som är välkänd i flygkedjan är kopplingen mellan olika organisationer i flygsystemet och fastställande av ansvar för den totala riskhanteringen.

Olika förslag för "snabbspårs"-förfarandet undersöktes av experterna och presenterades för medlemmarna i gruppen för regleringsaktiviteter ATM.001 och olika intressenter. Beslutet som fattades vid det 34e SSC-mötet har emellertid inte gjort det möjligt för byrån att ta med denna ändring som en del av "snabbspårs"-förfarandet. Byrån kan därför endast betona det som en av de viktigaste förbättringar som borde äga rum under den andra fasen.

Den enda förändring som bedömdes som lämplig för "snabbspårs"-förfarandet var att lägga till en mening i bilaga I för att klargöra att ANSP kan besluta att integrera ledningssystem för kvalitet och säkerhet i ett enda ledningssystem. Bestämmelsen hindrar inte ANSP från att även integrera andra ledningssystem (t.ex. säkerhetsledningssystemet).

- iv. Förslag för att förbättra **säkerhetskraven vid riskbedömning och -reducering** vad gäller förändringar (tidigare punkt 3.2 i bilaga II till förordning 2096/2005) och kraven på behöriga myndigheter för säkerhetstillsyn av förändringar i funktionssystem (tidigare artikel 8 och 9 i förordning (EG) No 1315/2007):

Baserat på resultatet av Eurocontrols arbete om riskklassificeringsscheman, till följd av mandatet från Europeiska kommissionen och till följd av antagandet av grundförordningen som utvidgar Easa-systemet till ATM/ANS-området, analyserade byrån tillsammans med en informell grupp av experter från de stora europeiska tillsynsmyndigheterna och leverantörerna av flygtrafiktjänster befintliga bestämmelser i förordning (EG) nr 2096/2005 och förordning (EG) nr 1315/2007 vad gäller kraven för säkerhetsbedömning av ändringar samt säkerhetstillsyn av dessa ändringar. Avsikten var att lämna förslag och rekommendationer till grupperna för regleringsaktiviteter ATM.001 och ATM.004. De viktigaste slutsatserna från översynen sammanfattas nedan:

- Befintliga bestämmelser är alltför svåra att tolka och även att tillämpa i vissa fall. Termer som "integrerande del", "troliga riskkällor som kan drabba flygledningstjänster" och tillämpningen av den kvantitativa metod som krävs liksom tabellen över allvarlighetsgrad vid förändringar rörande människor och förfaranden var inte lätta att tolka och de har inte heller tillämpats enhetligt i de olika medlemsstaterna, om de överhuvudtaget har tillämpats.
- Kriterierna som lämnats till behöriga myndigheter för att de ska fatta beslut om huruvida de ska se över den ändring som organisationen föreslagit skulle också behöva förbättras eftersom befintliga kriterier, baserade på slumpen snarare än risker, i slutändan innebär att den behöriga myndigheten behöver se över nästan alla ändringar.
- Byrån anser att ett mer resultatbaserat synsätt skulle ge betydande fördelar när det gäller att reglera säkerhetsbedömningar av ändringar och deras säkerhetstillsyn. Genom att rationalisera kraven och tillhörande ansvar för hantering av ändringar, klargöra tillhörande förfaranden för anmälan och översyn av förändringar när det gäller tillämpningsföreskrifter samt genom att tillhandahålla metoder som kan användas för olika typer av ändringar av olika typer av funktionssystem inom allmänna råd om uppfyllande av krav och anvisningar skulle kraven vara lättare att förstå och tillämpa. Byrån anser att det är först när kraven är tydliga och enkla att tolka och när ansvar och

processer är tydligt fördelade som kraven tillämpas enhetligt och säkerheten förbättras.

- Bristen på allmänna råd om uppfyllande av krav samt anvisningar inom SES regelverk gjorde det svårt att anta ett sådant system för den inledande uppsättningen av SES-förordningar. Easa-regelverket erbjuder emellertid denna möjlighet. Baserat på erfarenheterna från tillämpning av allmänna råd om uppfyllande av krav och anvisningar inom andra områden inom flyget (exempelvis flygduglighet och underhåll), och på befintliga förslag för att hantera alternativa allmänna råd om uppfyllande av krav kommer den eftersträlvade harmoniseringsnivån inom Europeiska unionen – som i högsta grad krävs för utveckling och säker drift av funktionella luftrumsblock och det gemensamma europeiska luftrummet – att kunna säkerställas. Detta kommer också att uppmuntra flexibilitet, genom att möjliggöra standardiserade synsätt som bäst passar den typ av förändring och åtgärder som övervägs, utan att behöva ändra förordningen eller kräva undantag. Det kommer också att ge möjligheter för att utveckla och uppdatera dessa synsätt så att de innefattar de senaste bästa tillämpningarna.
- Baserat på den ursprungliga konsekvensbedömningen av reglerna som genomfördes av byrån vid bedömningen av möjliga lösningar för att förbättra dessa bestämmelser, skulle byrån ha föredragit lösningen att rationalisera tillämpningsföreskrifterna genom att göra dem mer resultatbaserade. Tillämpningsföreskrifterna skulle ha innehållit de säkerhetsmålsättningar som skulle ha behövt uppfyllas, och de allmänna råden om uppfyllande av krav samt anvisningarna skulle ha innehållit de tekniska detaljerna om hur säkerhetsmålsättningarna kan uppfyllas. Detta synsätt har redan antagits när det gäller flygduglighetsintyg för flygplan, och det skulle också vara lämpligare för området flygledningstjänster/flygtrafiktjänster som är mycket beroende av teknik och som i allt större utsträckning bygger på högst komplicerade och luft-markintegrerade system.

Baserat på ovanstående slutsatser och i syfte att förbättra systemet utarbetades ett förslag av denna informella grupp av experter vilket presenterades för ledamöterna i ATM.001 och ATM.004, med stöd av de ursprungliga slutsatserna från konsekvensbeskrivningen av reglerna. Återigen har besluten som fattades vid det 34e SSC-mötet inte gjort det möjligt att införliva den här ändringen nu.

- v. Förslag om att **integrera kraven för organisationer** (i detta fall leverantörer av flygtrafiktjänster) **i en enda förordning** och kraven för behöriga myndigheter i en annan förordning. Detta skulle ha krävt att myndighetskraven i förordning (EG) nr 2096/2005 överförs till samma förordning som kraven för säkerhetstillsyn av leverantörer av flygtrafiktjänster och organisationer som erbjuder flödesplanering (ATFM) och luftrumsplanering (ASM). Kraven för behöriga myndigheter i förordning (EG) nr 2096/2005 är de som vänder sig antingen till medlemsstater eller nationella tillsynsmyndigheter, exempelvis kraven på certifiering av leverantörer av flygtrafiktjänster, aktuell överensstämmelse och genomförande, plus kraven för expertgranskning, bland andra kraven för organisationer (leverantörer av flygtrafiktjänster och organisationer som erbjuder flödesplanering och luftrumsplanering) i förordning (EG) nr 1315/2007, nämligen de som ger mandat för att utveckla förfaranden för säkerhetsbedömning av ändringar i funktionssystem, anmälan om säkerhetsförändringar av funktionssystem, samt kravet på hur man ska hantera revisionsfynd som tas upp av behöriga myndigheter som ett resultat av deras kontroll av överensstämmelse, borde ha överförts till förordningen för organisationer. Byrån anser att detta förslag skulle ha förbättrat befintliga förordningar genom att klargöra ansvaret för leverantörer av flygtrafiktjänster och behöriga myndigheter, säkerställa enhetlighet och underlätta integrationen i den övergripande regelstrukturen som genomför det enda övergripande systemet. Omfattningen av förordning (EG) nr 2096/2005 och

förordning (EG) nr 1315/2007 skiljer sig emellertid åt (förordning (EG) nr 2096/2005 gäller endast certifiering av leverantörer av flygtrafiktjänster medan förordning (EG) nr 1315/2007 gäller säkerhetstillsynen av leverantörer av flygtrafiktjänster och organisationer som erbjuder flödesplanering och luftrumsplanering). Man fruktade därför att överföringen av bestämmelserna mellan de två förordningarna skulle innebära att befintliga krav för organisationer som erbjuder flödesplanering och luftrumsplanering skulle upphöra till dess att hela uppsättningen av krav för dessa organisationer hade utarbetats. Även om detta enligt byrån enkelt kunde ha lösts innebar det återigen att besluten på hög nivå medförde att ändringsförslaget måste skjutas upp till den andra fasen.

- vi. **Förslag till förbättring av kraven för teknisk personal som arbetar med säkerhetsrelaterade uppgifter** i artikel 9 och i punkt 3.3 i bilaga II. Enligt nuvarande artikel 9 ska medlemsstaterna utfärda lämpliga säkerhetsregler för teknisk personal som utför operativa säkerhetsrelaterade uppgifter. Byråns avsikt är att inrätta gemensamma krav på området, efter en utvärdering av lämplighet och överensstämmelse med regelverket för det arbete som utförts av Eurocontrol för att utarbeta specifikationer som innehåller behörighetsscheman och behörighetsbedömningar för flygtrafikledningens tekniska personal (teknisk personal som hanterar elektroniska säkerhetssystem inom flygtrafiken) och även beaktar pågående diskussioner mellan relevanta parter (leverantörer av flygtrafiktjänster och teknisk personal). Utifrån information från ett antal experter inom grupperna för regleringsaktiviteter föreslog byrån därför en definition och krav för leverantörer av flygtrafiktjänster, för att genomföra ett förfarande med att definiera säkerhetsrelaterade uppgifter och fastställa utbildningskrav som består av kompetensplaner och kompetensbedömningar av relevant teknisk personal. Återigen var det emellertid omöjligt för byrån att genomföra detta arbete under "snabbspåret" och det måste därför anses prioriterat för den andra fasen. Utan att det påverkar skäl 17 i grundförordningen är det samtidigt viktigt att betona att enligt byrån var den europeiska lagstiftarens avsikt att överföra kompetensen för utveckling av säkerhetsregler för teknisk personal till Europeiska unionen via grundförordningen. Byrån anser dessutom att om denna möjlighet bibehålls kan det göra byråns uppgift svårare under den andra fasen eftersom medlemsstaterna kan fortsätta att utarbeta nya nationella krav medan byrån håller på att utvärdera befintliga system för att föreslå regler för hela Europa. Baserat på byråns mandat har det emellertid beslutats att ingen förändring av dessa bestämmelser ska föreslås som en del av den första fasen.
- vii. Enligt byråns uppfattning kan den befintliga förordningen (EG) nr 2096/2005 förbättras när det gäller **ansvar för leverantörer av flygtrafiktjänster** när de fördelar vissa aktiviteter, såsom underhåll av viss utrustning, till **kontrakterade organisationer**. Leverantörerna av flygtrafiktjänster måste uppfylla vissa krav i förordning (EG) nr 2096/2005 beträffande teknisk personal, när de använder vad som har kallats "underlevererande driftsorganisationer". Byrån har förstått det som att befintliga förordningar skulle vinna på att definitionen av "driftsorganisationer" förtydligas (den nuvarande definitionen skulle kunna tolkas som om dessa organisationer skulle kunna tillhandahålla tjänster utan att vara certifierade), liksom termen "underlevererande" organisationer samt, i förekommande fall, ansvaret hos leverantörerna av flygtrafiktjänster gentemot tredje man (organisationer som kontrakterats av den organisation som är direkt kontrakterad av leverantören av flygtrafiktjänster). Befintliga bestämmelser kommer att utvärderas och bedömas under den andra fasen.
16. Såsom redan förklarats ovan ser byrån de föreslagna förordningarna som de första byggstenarna i genomförandet av utvidgningen av det europeiska regelsystemet för flygsäkerhet till att omfatta flygledningstjänster/flygtrafiktjänster. De redan identifierade områdena som ska förbättras kommer enligt byråns uppfattning att klart förbättra systemet, och dessa områden bör, tillsammans med överföringen av ICAOs tillämpliga

standardbestämmelser och rekommendationer (SARP) prioriteras högst bland regleringsaktiviteterna under den andra fasen.

17. Det är också viktigt att betona att det finns bestämmelser i artikel 8b i grundförordningen som inte har genomförts med dessa föreslagna förordningar. Det är exempelvis följande:
  - i. Genomförandet av artikel 8b.3 i grundförordningen såsom redan förklarats ovan.
  - ii. Genomförandet av artikel 8b.4 och 5 i grundförordningen. Möjligheterna att genomföra dessa bestämmelser kommer att utvärderas och bedömas som en del av den framtida uppgiften med regleringsaktiviteterna ATM005.
  - iii. Utarbetandet av åtgärder för organisationer som erbjuder tjänster som består av att skapa och behandla uppgifter och formatera och leverera uppgifter till allmän flygtrafik avsedd för säkerhetskritisk flygnavigering. Utvärdering och bedömning av möjligheterna att genomföra dessa bestämmelser baserat på befintliga förfaranden inom Easa-systemet (bekräftelser) kommer om det är tillämpligt att genomföras under den andra fasen.
18. Denna andra fas kommer att utvecklas i enlighet med byråns förfaranden för regelskapande.

**b) Krav på säkerhetstillsyn inom flygledningstjänst och flygtrafiktjänster**

19. Såsom förklarats ovan har byrån, baserat på Europeiska kommissionens begäran om införlivande av kommissionens förordning (EG) nr 1315/2007, utan dröjsmål omvandlat denna förordning till en tillämpningsföreskrift enligt grundförordningen och infört nödvändiga förändringar och så få tekniska uppdateringar som möjligt. Följande betraktas som nödvändiga förändringar:
  - i. Införande av begreppet "**behörig myndighet**" i en ny artikel 3. Detta krävs för att genomföra artiklarna 8b och 22a i grundförordningen. I enlighet med denna bestämmelse ska tillsynen av organisationer som huvudsakligen är verksamma i en medlemsstat genomföras av den nationella tillsynsmyndigheten i den medlemsstaten (enligt hänvisningen till artikel 4 i ramförordningen, ändrad genom förordning (EG) nr 1070/2009) eller av den eller de myndigheter som fastställs i överenskommelsen mellan de medlemsstater som är delaktiga i de funktionella luftrummblocken, om behörig myndighet är en annan än den nationella tillsynsmyndigheten. Tillsyn av organisation som är belägen utanför en medlemsstats territorium men som erbjuder tjänster inom det luftrum där Europeiska unionens fördrag är tillämpligt ska genomföras av byrån. Ytterligare förklaringar anges nedan i punkt c i detta kapitel.
  - ii. **Definition av alleuropeisk tjänst.** Definitionen behövs för att genomföra artikel 22a. Avsikten med definitionen är att klargöra vad dessa alleuropeiska tjänster består av.
  - iii. **Hänvisningar till relevanta artiklar i grundförordningen** har lagts till. Såsom redan förklarats i punkt a kommer förslaget till förordning att ha en dubbel rättslig grund. Hänvisningarna till förordning (EG) nr 550/2004 kompletterades därför med hänvisningar till relevanta artiklar i grundförordningen.
  - iv. **Hänvisningarna till nationella tillsynsmyndigheter** enligt artikel 4 i förordning (EG) nr 549/2004 har **ersatts av** hänvisningar till **behöriga myndigheter**. Såsom redan angivits har vissa intressenter uttryckt sin oro över den rättsliga grunden för byrån för att verkställa vissa uppgifter som behörig myndighet och de har begärt att det av vissa bestämmelser ska framgå vilken den behöriga myndigheten är. Det är byråns uppfattning att det inte finns behov av att specificera detta i tillämpningsföreskrifterna, eftersom det skulle innebära en upprepning av uppgifterna och ansvaret som redan har antagits av den europeiska medlagstiftaren i grundförordningen. Ett exempel är fallet med säkerhetsdirektiv, som finns i den

tidigare artikel 12 i förordning (EG) nr 1315/2007 (Artikel 13 i den föreslagna förordningen). I detta fall har termen nationell tillsynsmyndighet helt enkelt ersatts av "behörig myndighet". Byrån anser att det enligt artikel 8b i grundförordningen också krävs att byrån har rätt att utfärda dessa säkerhetsdirektiv. Tillämpningsföreskrifterna i artikel 8b.6 f i grundförordningen innebär att lämpliga befogenheter ska ges till myndigheterna med tillsynsfunktioner för att reagera på osäkra villkor som kan uppstå under tillhandahållandet av flygledningstjänster/flygtrafiktjänster. Tillämpningsföreskrifterna bör dessutom så långt det är möjligt utarbetas med hänsyn till bestämmelserna i kommissionens förordning (EG) nr 1315/2007. Byrån behöver som behörig myndighet få behörighet genom dessa tillämpningsföreskrifter, och därmed ha rätt att använda säkerhetsdirektivets mekanism gentemot de organisationer/tjänster som den ska övervaka. Grundförordningen utgör lämplig rättslig grund för byrån att utfärda säkerhetsdirektiv enligt betydelsen i artikel 12 i förordning (EG) nr 1315/2007.

- v. Termen **erkänd organisation** har **ersatts av** termen **behörigt organ**, i enlighet med artikel 13 i grundförordningen.
  - vi. **Skälen** har också uppdaterats för att återspegla den nuvarande situationen, grundförordningen, genomförandet av grundförordningen, grunden till den föreslagna tillämpningsföreskriften och ytterligare steg i framtiden.
  - vii. Införandet av **övergångsbestämmelser** för överföring av säkerhetstillsynsfunktioner från relevant(a) behörig(a) myndighet(er) till byrån i de fall när byrån är den behöriga myndigheten i enlighet med artikel 22a i grundförordningen (organisationer som erbjuder tjänster i luftrummet tillhörande det territorium som fördraget är tillämpligt på och som har sin huvudsakliga verksamhet och i förekommande fall sitt huvudkontor utanför detta territorium, och för organisationer som erbjuder alleuropeiska tjänster) efter sex månader. Byrån anser att sex månader skulle vara tillräckligt för att förbereda att ta över ansvar som fördelats av lagstiftaren i grundförordningen.
  - viii. Införandet av en **bestämmelse om upphävande** av befintlig förordning som en ny artikel 17. Denna artikel upphäver kommissionens förordning (EG) nr 1315/2007 eftersom alla bestämmelser är införlivade i sin helhet i den föreslagna genomföranderegeln.
20. De ovan föreslagna ändringarna och små tekniska uppdateringarna anses ligga inom omfattningen för instruktionerna från Europeiska kommissionen som bekräftats av kommittén för det europeiska luftrummet (SSC) vid dess 33e och 34e möte. I processen med att se över befintliga bestämmelser har byrån, på inrådan av ledamöterna i grupperna för regleringsaktiviteter ATM.001 och ATM.004, fastställt ett antal andra områden där förbättringar skulle behövas. Byrån anser därför att följande förslag till förbättringar bör prioriteras under den andra fasen av förfarandet med regleringsaktiviteter samtidigt som ICAOs tillämpliga standardbestämmelser och rekommendationer införlivas:
- i. Tillämpning av ett **enda övergripande system på myndighetskraven**. Det "enda övergripande systemet" syftar till att rationalisera certifierings- och tillsynsprocesserna och minska bördan för reglerade personer och organisationer. Det enda övergripande systemet när det gäller myndighetskrav syftar också till att harmonisera tillsynsprocesserna för personer, organisationer, produkter, delar och anordningar samt system och beståndsdelar. Flygsystemskomponenterna – produkter, operatörer, besättning, flygplatser, flygledningstjänster/flygtrafiktjänster – på marken eller i luften är en del av ett gemensamt nätverk. Det enda övergripande systemet syftar till att eliminera risken för säkerhetsbrister eller överlappningar samt undvika motstridiga krav och förvirrade ansvar. Förordningarna ska tolkas och tillämpas på ett standardiserat sätt och ska göra det möjligt att använda bästa praxis. Förslagen om att ändra kraven för myndigheter (Part-AR) som utarbetas som en del av byråns arbete om den första utvidgningen

av Easa-systemet (utvidgning av Easa-systemet till lufttrafik och licensiering av flygbesättning) liksom ändringsförslag till den föreslagna underavdelningen AR.GEN (underavdelning Part-AR, tillämplig på alla behöriga myndigheter som har tillsyn över flygorganisationer) ska när det är tillämpligt utvecklas på grundval av tillämpningsföreskrifterna för snabbspåret. Det kommer att resultera i större enhetlighet och bör underlätta certifieringsprocessen. Under den andra fasen bör alla krav för behöriga myndigheter som inledningsvis ingår i förslaget till förordning för tillhandahållande av flygtrafiktjänster och för licensiering av flygledare också integreras i samma tillämpningsföreskrift (Part-AR) för att uppfylla harmoniseringen av tillsynsförfarandena. De bör också anpassas till Europeiska unionens grundläggande principer som tillämpar principerna i grundförordningen om tillsyn, verkställande, utbyte av information mellan behöriga myndigheter och ömsesidigt erkännande av certifikat, vilket byrån redan har inlett med förslaget i NPA 2008-22.

- ii. Principerna i **SSP-programmet (State Safety Programme)** som främjats av ICAO bör också integreras i dessa krav. Byrån har redan inlett arbetet med att anpassa bestämmelserna som ursprungligen föreslogs i NPA 2008-22 och genomför ett europeiskt flygsäkerhetsprogram<sup>13</sup>.
- iii. Bestämmelserna för **säkerhetstillsyn av ändringar som gäller säkerhet** i funktionssystem (tidigare artikel 8 och 9 i förordning (EG) nr 1315/2007) behöver effektiviseras, vilket redan har förklarats i punkt (a), och behöver integreras i det gemensamma regelverket.
- iv. Så kallade **"krav som inte gäller säkerhet"** för certifiering av organisationer som erbjuder tjänster liksom deras identifiering. Frågan har diskuterats med experterna inom grupperna för regleringsaktiviteter under deras arbetsmöten och extra möten. Under SSC:s 34e möte beslutades att Europeiska kommissionen ska lämna ett förslag om hur man ska hantera "krav som inte gäller säkerhet" för SSC:s överväganden.

Behovet av att harmonisera terminologin så mycket som möjligt när det gäller handlingar från de behöriga myndigheterna och reagera på osäkra villkor utan orimliga dröjsmål. I den föreslagna artikel 13 i förslaget till förordning till detta yttrande (tidigare artikel 12 i förordning (EG) nr 1315/2007) används termen "säkerhetsdirektiv" medan termen som används i EASA NPA 2008-22 är ICAO-termen "Obligatorisk säkerhetsinformation". Byrån har dessutom föreslagit termen "säkerhetsdirektiv" enligt EASA NPA 2009-0<sup>14</sup> för att hänvisa till de åtgärder som byrån kan ha tillåtelse att utfärda för att hantera retroaktiva krav på flygduglighet för åtgärder (förbättring av säkerhetsnivån) och överlämna korrigeringar av brister som kartlagts inom de beståndsdelar som ingår i uppgifterna om flygplanens lämplighet ur operativ synvinkel. De termer som ska användas i respektive fall kommer att bedömas under den andra fasen.

21. Ovannämnda förslag bör tillsammans med införlivandet av ICAOs tillämpliga standardbestämmelser och rekommendationer vara de första prioriteringarna under byråns andra fas, såsom redan har nämnts. De föreslagna förordningarna blir startpunkten för byrån under den andra fasen.

**c) Byrån som behörig myndighet i enlighet med artikel 22a i grundförordningen och ytterligare förklaring av artikel 3 i förslaget till tillämpningsföreskrifter**

22. Principen att skilja säkerhetsförordningarna från operativa funktioner (skyldighet för leverantörer av flygtrafiktjänster att vara certifierade och certifikat som normalt utfärdas av nationella tillsynsmyndigheter) bibehålls av den europeiska medlagstiftaren under

<sup>13</sup> [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/g/doc/COMMS/easanews/EASA-Newsletter-issue-3.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/g/doc/COMMS/easanews/EASA-Newsletter-issue-3.pdf)  
[http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/g/doc/About\\_EASA/Manag\\_Board/2009/EASA%20MB%2003-2009%20Summary%20of%20Discussions%20MB%20Special%20Meeting.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/g/doc/About_EASA/Manag_Board/2009/EASA%20MB%2003-2009%20Summary%20of%20Discussions%20MB%20Special%20Meeting.pdf).

<sup>14</sup> [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/NPA/NPA%202009-01.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/NPA/NPA%202009-01.pdf)

2009 när SES II-paketet antogs, och när utvidgningen av byråns befogenheter till flygledningstjänster och flygtrafiktjänster antogs. Det råder därför inga tvivel om att nationella tillsynsmyndigheter som utsetts eller inrättats av en medlemsstat är den behöriga myndigheten för certifiering och tillsyn av leverantörer av flygtrafiktjänster som har sin huvudsakliga verksamhet och i förekommande fall sitt huvudkontor i samma medlemsstat. Detta är logiskt också av subsidiaritets- och närhetsskäl, och är också vad som fastställts i artikel 3a i de föreslagna tillämpningsföreskrifterna för detta yttrande.

23. Dessutom införde SES I begreppet Funktionellt luftrumsblock (FAB) som omfattar luftrummet över mer än en medlemsstat. När det gäller funktionella luftrumsblock som sträcker sig över luftrum som faller under mer än en medlemsstats ansvar fastställde den europeiska medlagstiftaren att berörda medlemsstater ska sluta ett avtal om övervakning av leverantörer av flygtrafiktjänster som erbjuder tjänster som hänför sig till detta funktionella luftrumsblock. Denna bestämmelse bekräftades på nytt när SES II antogs. Det kan finnas flera lösningar för att genomföra denna princip, exempelvis att utse en enda nationell tillsynsmyndighet för säkerhetstillsyn av alla leverantörer av flygtrafiktjänster som tillhandahåller tjänster inom ett funktionellt luftrumsblock, bibehålla principen om territoriell befogenhet för olika leverantörer av flygtrafiktjänster som är aktiva inom ett funktionellt luftrumsblock eller utse flera nationella tillsynsmyndigheter där var och en av dem är ansvarig för en särskild typ av tjänst. De tillämpningsföreskrifter som byrån föreslagit bör inte begränsa befintliga SES-regler som gör det möjligt för medlemsstaterna att välja tillämpliga arrangemang för säkerhetstillsyn av leverantörer av flygtrafiktjänster som tillhandahåller tjänster inom ett funktionellt luftrumsblock. I den föreslagna artikel 3b hänvisas därför till denna överenskommelse mellan de medlemsstater som ingår i det funktionella luftrumsblocket, eftersom överenskommelsen mellan medlemsstaterna baserat på förordning (EG) nr 550/2004 också kan innefatta en tydlig fördelning av ansvaret för de övervakande uppgifterna.
24. Förordning (EG) nr 550/2004 möjliggör certifiering av leverantörer av flygtrafiktjänster som erbjuder "kombinerade" tjänster (dvs. en leverantör av flygkontrolltjänster en route som även erbjuder behörighetstillägg för kontrolltorn (TWR), flygkontrolltjänster på flygplatser, flyginformationstjänst, kommunikation, navigering eller andra flygtrafiktjänster) men också "ej kombinerade" tjänster (dvs. en flygplatsoperatör som erbjuder direkta TWR-tjänster på plats eller en leverantör av endast radionavigeringssignaler). Denna möjlighet har redan använts i stor utsträckning: EUROCONTROL-rapporten om genomförande av SES<sup>15</sup> som släpptes i juni 2009 visade på 212 certifierade leverantörer av flygtrafiktjänster, ett antal som är mycket högre än antalet medlemsstater. Ett sådant antal skulle självfallet inte vara möjligt utan att "ej kombinera" vissa flygtrafiktjänster från den största nationella leverantören av flygtrafikkontroll (ATCP). I framtiden kan SESAR och NEXTGEN tillföra betydande innovationer till flygledningstjänster/flygtrafiktjänster, särskilt när det gäller utbyte av digital information och underliggande behov av kommunikationsnätverk. Särskilt SESAR gör anspråk på att inte använda enbart mobila datalänkar i line-of-sight-radio, utan även satellitbaserad mobil kommunikation för flyg. Inget hindrar en leverantör av satellitkommunikation att tillhandahålla tjänster i luftrummet för det territorium på vilket Europeiska unionens fördrag tillämpas, samtidigt som leverantören har sitt huvudkontor utanför medlemsstaternas territorium. Andra exempel kan finnas, exempelvis i förhållande till dem som utformar instrumentförfaranden eller levererar uppgifter för flyghanteringsystem.
25. I artikel 22a b i grundförordningen krävs att byrån ska vara ansvarig för att utfärda certifikat och tillstånd till organisationer belägna utanför det territorium som omfattas av bestämmelserna i Europeiska unionens fördrag, men som levererar tjänster i luftrummet till det territorium som Europeiska unionens fördrag tillämpas på. Byrån blir därför den behöriga myndighet som utfärdar certifikat till organisationer i dessa fall. De föreslagna

---

<sup>15</sup> [http://www.eurocontrol.int/Issip/gallery/content/public/2009Sep/SESReport\\_WEB.pdf](http://www.eurocontrol.int/Issip/gallery/content/public/2009Sep/SESReport_WEB.pdf).

tillämpningsföreskrifterna ska vara förenliga med ovanstående och det är motiveringen till artikel 3c i de föreslagna tillämpningsföreskrifterna.

26. I sitt meddelande från november 2008<sup>16</sup> om den andra utvidgningen av byråns befogenheter noterade Europeiska kommissionen att i och med utvecklingen av ny teknik börjar det komma tjänsteleverantörer som är verksamma i hela Europa – och även utanför Europa. Redan i dag finns det några exempel på detta, som grupperingen av leverantörer för Egnos<sup>17</sup> och den framtida förvaltaren av Galileo<sup>18</sup> inom området för satellitnavigering, databasen EAD<sup>19</sup> för flygbriefing samt kommunikationstjänster som ARINC och SITA<sup>20</sup>. De europeiska gemensamma reglerna måste kunna garantera att certifieringen av dessa nya typer av organisationer sköts på ett enhetligt och samordnat sätt.
27. Den europeiska medlagstiftaren beslutade (artikel 22a c i grundförordningen) att byrån ska utfärda och förnya intyg för organisationer som erbjuder alleuropeiska flygledningstjänster/flygtrafiktjänster. När det gäller tillämpningsföreskrifter återspeglar den föreslagna artikel 3d endast det beslut som redan fattats av den europeiska medlagstiftaren.
28. Såsom redan nämnts ovan finns emellertid frågan om huruvida ett intyg som utfärdats av byrån endast ska täcka "säkerhets"-kraven som är tillämpliga på alleuropeiska leverantörer av flygtrafiktjänster, eller "alla" krav (dvs. "säkerhet" och "krav som inte gäller säkerhet" eller bestämmelser som inte har någon "direkt inverkan på säkerheten") när det gäller certifiering. Även om det beslutades att Europeiska kommissionen ska lämna ett förslag som SSC ska beakta när det gäller frågan om "krav som inte gäller säkerhet" för certifiering, ska enligt byrån en leverantör av flygtrafiktjänster inneha ett enda certifikat som visar att alla tillämpliga rättsliga krav är uppfyllda, av följande skäl:
  - Att dela upp tillsynskontrollen mellan byrån och en nationell tillsynsmyndighet kommer att leda till en dubbel certifieringsprocess eller otydlig fördelning av ansvaret, vilket kommer att bli en börda för de reglerade organisationerna.
  - Det kommer i sin tur att strida mot artikel 2.2 c i grundförordningen där det krävs att byrån ska främja kostnadseffektivitet när det gäller reglerings- och certifieringsförfarandet för att undvika dubbelarbete på nationell nivå och EU-nivå.
  - I grundförordningen begränsas inte certifieringen till säkerhetscertifiering (termen certifiering enligt definitionen i artikel 3 i grundförordningen ska innebära "alla former av erkännande av att en produkt, del eller anordning, organisation eller person överensstämmer med tillämpliga krav, inklusive bestämmelser i denna förordning och dess tillämpningsföreskrifter, liksom utfärdande av relevanta certifikat som intygar denna överensstämmelse").
  - Artikel 22a i grundförordningen begränsar inte på något sätt omfattningen och innehållet i certifikaten som ska utfärdas av byrån som då måste täcka samtliga tillämpliga krav.
  - Att skilja "säkerhets"-krav från "krav som inte gäller säkerhet" är i viss utsträckning godtyckligt och skulle kräva ett grundligt samråd.
29. Byrån anser att det skulle underminera den europeiska medlagstiftarens syfte om ansvaret för tillsynen av certifieringens "säkerhetsaspekter" och "aspekter som inte gäller säkerhet" för en organisation delas upp mellan olika behöriga myndigheter, och det är inget rättsligt krav. Ett sådant beslut skulle dessutom anses strida mot målsättningarna i

---

<sup>16</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0578:FIN:EN:DOC>.

<sup>17</sup> EGNOS: European Geostationary Navigation and Overlay Service.

<sup>18</sup> Galileo är det europeiska satellitnavigeringssystemet.

<sup>19</sup> EAD: European AIS Database.

<sup>20</sup> ARINC och SITA: Aeronautical Radio Inc. och Société Internationale de Télécommunications Aéronautiques säljer kommunikationstjänster för flygindustrin.



grundförordningen som kräver centralisering av certifierings- och tillsynsverksamhet hos vissa tjänsteleverantörer.

30. Avslutningsvis kommer Europeiska kommissionen, såsom förklarats ovan, att lämna det slutliga lagstiftningsförslaget om hur man ska hantera bestämmelserna som "inte gäller säkerhet".

#### **IV. Konsekvensanalys av lagförslagen**

31. Syftet med en konsekvensanalys av lagförslagen (RIA) är att bedöma konsekvenserna och effekterna av de regler och krav som föreslås. Bedömningen skulle då syfta till att stödja processen för beslutsfattande (dvs. vilken av alla tänkbara regler är den som minst påverkar de reglerade personerna/organisationerna) om genomförandet av grundförordningen.
32. Syftet och metoden för en konsekvensanalys har förklarats i flera dokument, bland annat konsekvensanalys av utvidgning av behörighet för Europeiska flygsäkerhetsbyrån (Easa) till förordning om flygledningstjänst och flygtrafiktjänster (ATM/ANS).
33. Av skäl som redan angivits i kapitel III omfattar föreliggande yttrande en uppsättning tillämpningsföreskrifter som har kopierats från SES-förordningarna, särskilt förordning (EG) nr 2096/2005 och förordning (EG) nr 1315/2007. Inga förändringar har föreslagits när det gäller innehållet i nämnda förordningar som skulle motivera ytterligare analys genom en konsekvensanalys. De föreslagna mindre förändringarna om genomförande av grundförordningen är ändringar som inte möjliggör något annat alternativ eller någon annan valmöjlighet som är värd att undersöka ytterligare.
34. Någon konsekvensanalys har därför inte genomförts. Byrån skulle ändå vilja betona att det finns vissa relevanta uppgifter om den befolkning som påverkas som är intressanta i anslutning till denna nya uppsättning regler. Dessa återfinns i EUROCONTROLS rapport om SES genomförande av lagstiftning<sup>21</sup> som visar ett stort antal organisationer och personer som är verksamma inom flygledningstjänster och flygtrafiktjänster i Europeiska unionens medlemsstater samt Norge och Schweiz.
35. I sin rapport 2008<sup>22</sup>, betonade EUROCONTROL att det finns ett antal alleuropeiska frågor som kräver åtgärder på europeisk nivå:
- Bristen på arrangemang för nationella tillsynsmyndigheters säkerhetstillsyn av flödesplanering (ATFM) och luftrumspanering (ASM), bland annat när det gäller sådant inom flödesplanering som sköts centralt av den centrala enheten för flödeskontrolltjänst.
  - Brist på formalisering av säkerhetstillsynsarrangemang i gränsöverskridande situationer.
  - De nationella tillsynsmyndigheternas bristande genomförande av säkerhetstillsyn av ändringar, vilket är viktigt när det gäller acceptans av nya system och ändringar av befintliga system.
  - Brist på specifikations- eller verkställandeåtgärder för överträdelse av SES-förordningar från certifierade leverantörer vilket krävs i relevanta SES-förordningar.
  - I allmänhet finns en oro för dubbla regler, utveckling av rapportering av tillbud ("just culture") och tillgänglighet till resurser, särskilt kvalificerad revisionspersonal.
36. I sin rapport från 2009 betonade EUROCONTROL att branschens register, när det gäller olyckor och incidenter, fortsätter att visa att stora risker erkänns och framgångsrikt reduceras. I ett antal fall är emellertid befintliga resurser och experter otillräckliga för att utöva säkerhetsansvaret i den utsträckning som behövs för att bidra till att förbättra säkerheten.

<sup>21</sup> [www.eurocontrol.int/lssip/gallery/content/public/2009Sep/SESReport\\_WEB.pdf](http://www.eurocontrol.int/lssip/gallery/content/public/2009Sep/SESReport_WEB.pdf).

<sup>22</sup> [http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/report/srcdoc44\\_e1.0.pdf](http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/report/srcdoc44_e1.0.pdf).

37. Även om man kan dra slutsatsen att det inte finns någon omedelbar risk inom området flygledningstjänster/flygtrafiktjänster behöver fortfarande många aspekter tas upp. Tillsyn, övervakning och genomförande är fortfarande områden där förbättringar skulle vara önskvärda och det saknas fortfarande enhetlighet när det gäller genomförande av säkerhetsåtgärder för flygledningstjänster och flygtrafiktjänster. I konsekvensanalysen av utvidgningen av Easa-systemet till reglering av flygledningstjänster och flygtrafiktjänster (ATM/ANS) slogs detta redan fast och denna analys bekräftar att åtgärder behöver vidtas. Dessa innefattar huvudsakligen målet med tydlig reglering och enhetligt genomförande och tillsyn. Under den andra fasen av genomförandet kommer detta att utvärderas och tas upp ytterligare.

## V. Slutsatser

38. Byrån har utarbetat detta yttrande som ett svar på begäran från Europeiska kommissionen och kommittén för det gemensamma luftrummet (SSC) att utvidga det europeiska regelsystemet för flygsäkerhet till flygledningstjänster och flygtrafiktjänster under den första fasen genom det så kallade "snabbspårs"-förfarandet. Därigenom har byrån noggrant återspeglat de ytterligare råd den har fått under processen från kommissionen, SSC och Easas ledning liksom från alla delaktiga intressenter.
39. Byrån anser absolut att detta "snabbspårs"-förfarande kommer att ge tidiga vinster för regleringssystemet för luftfartssäkerheten, bland annat följande:
- Byrån kan utveckla nödvändiga allmänna råd om uppfyllande av krav och certifieringsspecifikationer vars användning gör det enklare att följa regler och tillhandahålla nödvändig proportionalitet och subsidiaritet. Det innefattar också att använda branschens bästa praxis.
  - De nyinförda reglerna kommer att göra det möjligt för byrån att inleda sina standardiseringsinspektioner som syftar till att säkerställa säker och enhetlig tillämpning av gemensamma regler och bistå myndigheterna i deras roll med tillsyn av säkerheten.
  - Byrån blir den behöriga myndigheten för de uppgifter den tilldelas genom lagen – för alleuropeiska och icke-europeiska leverantörer av flygtrafiktjänster liksom för icke-europeiska utbildningsorganisationer för flygkontrolloperatörer.
  - Andra beståndsdelar i det europeiska systemet för flygsäkerhet – såsom internationella samarbetsöverenskommelser och genomförandeåtgärder som slås fast i grundförordningen – skulle bli tillämpliga även på detta område.
  - Byrån kan genom olika regelåtgärder bidra till genomförandet av SES II, inbegripet framför allt stödet till de funktionella luftrumsblocken och säkerhetstillsynen av ledningsfunktionerna inom ATM-nätverket och lämna nödvändigt stöd för att underlätta genomförandet av SESAR-programmet.
40. Byrån rekommenderar att kommissionen inleder den verkställande processen för att anta förslag till tillämpningsföreskrifter baserade på föreliggande yttrande och att kommissionen i enlighet därmed ändrar befintlig lagstiftning som är tillämplig på det europeiska gemensamma luftrummet för att undvika dubbla regler och motstridiga krav.

Köln den 28 maj 2010

P. GOUDOU  
Verkställande direktör