

## **KONSEKVENSANALYSE**

**OM**

**UTVIDELSE AV EASA-SYSTEMET TIL OGSÅ Å OMFATTE REGULERING AV  
LUFTRAFIKKLEDELSE OG FLYSIKRINGSTJENESTER (ATM/ANS)**

## INNHOLDSFORTEGNELSE

<b>AKRONYMER</b> .....	<b>5</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>7</b>
<b>1. INNLEDNING OG OMFANG</b> .....	<b>11</b>
1.1 KONTEKST .....	11
1.2 EN ITERATIV PROSESS FRAM MOT KONSEKVENSANALYSEN .....	11
1.2.1 "Bedre regulering" .....	11
1.2.2 Definerings av problemet .....	12
1.2.3 Kommisjonens foreløpige konsekvensanalyse .....	13
1.2.4 Kommisjonens endelige konsekvensanalyse .....	13
1.2.5 Foreliggende konsekvensanalyse .....	13
<b>2. KONSEKVENSANALYSE</b> .....	<b>15</b>
2.1 TILNÆRMING TIL KONSEKVENSANALYSEN .....	15
2.1.1 Kvalitativ og kvantitativ analyse .....	15
2.1.2 Analysemetode .....	15
2.2 SAMRÅD MED INTERESSENTENE .....	17
2.3 PROBLEMANALYSE .....	18
2.3.1 Sikkerhetsnivå for ATM/ANS i Europa .....	18
2.3.1.1 Kilde til sikkerhetsinformasjon .....	18
2.3.1.2 Sikkerhetskultur og rapportering .....	18
2.3.1.3 Totalt antall ATM/ANS-relaterte ulykker, hendelser og driftsforstyrrelser .....	19
2.3.1.4 ATM/ANS-relaterte ulykker, hendelser, driftsforstyrrelser og relaterte kategorier .....	20
2.3.1.5 Dødsulykker der ATM/ANS var bidragsyter .....	21
2.3.1.6 Viktige risikoområder .....	23
2.3.1.7 Kostnad ved sikkerhetshendelser .....	23
2.3.2 Regelverket .....	25
2.3.2.1 Det globale regelverket: ICAO .....	25
2.3.2.2 Regelverks- og standardiseringsarbeid i Europa .....	25
2.3.2.3 Et fragmentert regelverk .....	26
2.3.3 Prosesser på nasjonalt plan .....	27
2.3.3.1 De ti hyppigste årsakene til manglende overholdelse avdekkes av ESIMS27 .....	27
2.3.3.2 Pågående innsats for tilsyn med ATM/ANS-sikkerhet .....	27
2.3.4 Utfordringer som følger av utviklingen .....	28
2.3.5 Konklusjoner og begrunnelse for EU-tiltak .....	28
2.4 MÅLSETTINGER OG INDIKATORER .....	29
2.4.1 Målsettinger .....	29
2.4.2 Overordnede målsettinger .....	29
2.4.3 Spesifikke målsettinger .....	29
2.4.4 Operative målsettinger .....	31
2.4.5 Indikatorer .....	31
2.5 MULIGE ALTERNATIVER .....	34
2.5.1 Alternativer i den foreløpige konsekvensanalysen .....	34
2.5.2 Alternativer som er vurdert i denne konsekvensanalysen .....	35
2.6 BESTE ALTERNATIV FOR UTVIDELSE AV EASAS MYNDIGHETSOMRÅDE TIL Å OMFATTE REGULERING AV ATM/ANS-SIKKERHET .....	38
2.6.1 Mulige alternativer .....	38
2.6.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt .....	38
2.6.2.1 Vedkommende myndigheter .....	38
2.6.2.2 Leverandører av ATM/ANS-tjenester .....	39
2.6.2.3 Andre leverandører av flere tjenester .....	41
2.6.2.4 Konstruksjons-, produksjons- og vedlikeholdsorganisasjoner .....	42

2.6.2.5 Opplæringsorganisasjoner og leger .....	43
2.6.2.6 Sammendrag av berørte enheter .....	43
2.6.3 Sikkerhetskonsekvenser .....	44
2.6.4 Økonomiske konsekvenser.....	47
2.6.4.1 Standardiseringsinspeksjoner utført av Byrået .....	48
2.6.4.2 "Horisontal" regulering av sikkerhets- og kvalitetsstyringssystemer .....	49
2.6.4.3 Tilsyn med vedlikeholdsorganisasjoner .....	50
2.6.4.4 Samsvarskontroll av avionikk på tredjestaters luftfartøyer .....	50
2.6.4.5 Kostnader ved materielle skader .....	51
2.6.4.6 Sikkerhetsanalyse og regelverksarbeid i Byrået.....	51
2.6.4.7 Sammendrag av økonomiske konsekvenser.....	51
2.6.5 Miljøkonsekvenser .....	53
2.6.6 Sosiale konsekvenser .....	53
2.6.6.1 Vedkommende myndigheter.....	53
2.6.6.2 Industrien .....	53
2.6.6.3 EUROCONTROL og Byrået .....	53
2.6.6.4 Sammendrag av sosiale konsekvenser.....	54
2.6.7 Konsekvenser for fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	54
2.6.7.1 "Den nye tilnærmingen" .....	54
2.6.7.2 Lisenser til luftfartsselskaper .....	55
2.6.7.3 Sammendrag av konsekvenser for andre fellesskapskrav .....	56
2.6.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	56
2.7 OPERATIVT KONSEPT .....	57
2.7.1 Mulige alternativer.....	57
2.7.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt .....	58
2.7.2.1 Ulike roller.....	58
2.7.2.2 Vedkommende myndigheter.....	58
2.7.2.3 Konseptutviklere .....	59
2.7.2.4 ATSPer.....	59
2.7.2.5 Sammendrag av berørte enheter .....	60
2.7.3 Sikkerhetskonsekvenser .....	60
2.7.4 Økonomiske konsekvenser.....	63
2.7.5 Miljøkonsekvenser .....	66
2.7.6 Sosiale konsekvenser .....	66
2.7.7 Konsekvenser for andre fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde.....	66
2.7.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	68
2.8 TRAFIKKFLYTTLEDELSE (ATFM) .....	68
2.8.1 Mulige alternativer.....	68
2.8.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt .....	69
2.8.2.1 Vedkommende myndigheter.....	69
2.8.2.2 Leverandører av ATFM-tjenester .....	69
2.8.2.3 Øvrige interessenter som er involvert i luftfartsoperasjoner .....	69
2.8.2.4 Øvrige luftfartsinteressenter.....	70
2.8.2.5 Sammendrag av berørte enheter .....	70
2.8.3 Sikkerhetskonsekvenser .....	70
2.8.4 Økonomiske konsekvenser.....	72
2.8.5 Miljøkonsekvenser .....	73
2.8.6 Sosiale konsekvenser .....	73
2.8.7 Konsekvenser for fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	73
2.8.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	74
2.9 LUFTROMSFORVALTNING (ASM) .....	74
2.9.1 Mulige alternativer.....	74
2.9.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt .....	75
2.9.3 Sikkerhetskonsekvenser .....	75

2.9.4 Økonomiske konsekvenser.....	76
2.9.5 Miljøkonsekvenser .....	78
2.9.6 Sosiale konsekvenser .....	78
2.9.7 Konsekvenser for andre fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA- forordnings virkeområde.....	78
2.9.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	78
2.10 SMÅ OG MELLOMSTORE BEDRIFTER.....	78
2.10.1 Mulige alternativer .....	78
2.10.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt.....	79
2.10.3 Sikkerhetsmessige konsekvenser .....	79
2.10.4 Økonomiske konsekvenser .....	81
2.10.5 Miljøkonsekvenser .....	82
2.10.6 Sosiale konsekvenser .....	82
2.10.7 Konsekvenser for fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	82
2.10.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ .....	83
2.11 SERTIFISERING AV FELLESEUROPEISKE ANSPER .....	83
2.11.1 Mulige alternativer .....	83
2.11.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt.....	83
2.11.3 Sikkerhetsmessige konsekvenser .....	84
2.11.4 Økonomiske konsekvenser .....	85
2.11.5 Miljøkonsekvenser .....	85
2.11.6 Sosiale konsekvenser .....	85
2.11.7 Konsekvenser for fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	85
2.11.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ .....	86
<b>3. KONKLUSJONER.....</b>	<b>87</b>

**Akronymer**

ACC	Area Control Centre (områdekontrollsentral)
AIB	Accident Investigation Body (undersøkelsesorgan)
AFIS	Aerodrome Flight Information Service (lokal flygeinformasjonstjeneste)
AMC	Acceptable Means of Compliance (akseptable metoder for etterlevelse)
ANS	Air Navigation Services (flysikringstjenester)
ANSP	Air Navigation Service Provider (leverandør av flysikringstjenester)
AOC	Air Operator Certificate (godkjenningssertifikat for luftfartsselskap)
ASM	Airspace Management (luftromsforvaltning)
AST	Annual Safety Template (årlig sikkerhetsmal)
ATC	Air Traffic Control (flygekontrolltjeneste)
ATCO	Air Traffic Control Official (flygeleder)
ATFM	Air Traffic Flow Management (trafikkflytledelse)
ATM	Air Traffic Management (lufttrafikkledelse)
ATS	Air Traffic Services (lufttrafikkstjenester)
ATSP	Air Traffic Service Provider (leverandør av lufttrafikkstjenester)
CFIT	Controlled Flight Into Terrain (kontrollert flyging inn i terreng)
CFMU	Central Flow Management Unit (sentral trafikkflytenhet)
CoO	Concept of Operations (operativt konsept)
CRD	Comment Response Document (felles høringsdokument)
CS	Certification Specification (sertifiseringsspesifikasjon)
CTR	Controlled airspace volume around an aerodrome (kontrollert område av luftrommet rundt en flyplass)
DOA	Design Organisation Approval (godkjenning som konstruksjonsorganisasjon)
EASA	European Aviation Safety Agency (Det europeiske flysikkerhetsbyrå)
EC	European Commission (Europakommisjonen)
ECAC	European Civil Aviation Conference (Den europeiske konferanse for sivil luftfart)
EGNOS	European Geostationary and Navigation Overlay Service
ER	Essential Requirements (grunnleggende krav)
ESARR	EUROCONTROL Safety Regulatory requirements (EUROCONTROLs sikkerhetskrav)
ESIMS	ESARR Implementation Monitoring and Support (oppfølging og støtte til iverksettelsen av ESARR)
EU	Den europeiske union
FAB	Functional Airspace Block (funksjonell luftromsblokk)
FIR	Flight Information Region (flygeinformasjonsregion)
FMP	Flow Management Position (trafikkflytposisjon)
FTE	Full Time Equivalent (årsverk, eg. heltidsekivalent)
FUA	Flexible Use of the Airspace (fleksibel bruk av luftrommet)
GSA	GNSS Supervisory Authority (tilsynsmyndighet for GNSS)

GNSS	Global Navigation Satellite System (globalt satellitnavigasjonssystem)
HLG	High Level Group (høynivågruppe)
HST	High Speed Train (høyhastighetstog)
ICAO	International Civil Aviation Organisation (Den internasjonale organisasjon for sivil luftfart)
ICASC	International Committee for Airspace Standards and Calibration
ICB	Industry Consultation Body (industriens samrådsorgan)
IFR	Instrument Flight Rules (instrumentflygeregler)
IR	Implementing Rules (gjennomføringsregler)
IS-SG	Inter-Service Steering Group (tverretattlig styringsgruppe)
JAMC	Joint (civil-military) Airspace Management Cell (felles (sivil-militær) enhet for styring av luftrommet)
LCIP	Local Convergence and Implementation Plans (lokale tilnærmings- og gjennomføringsplaner)
MCA	Multi – Criteria Analysis (multikriterieanalyse)
MS	Member State (medlemsstat)
NAA/NSA	National (or Civil) Aviation Authority/Supervisory Authority (nasjonal (eller sivil) luftfarts-/tilsynsmyndighet)
NPA	Notice for Proposed Amendment (kunngjøring om forslag til endring)
OPS	Operations (operasjoner)
POA	Production Organisation Approval (godkjenning som produksjonsorganisasjon)
QMS	Quality Management System (kvalitetsstyringssystem)
RIA	Regulatory Impact Assessment (konsekvensanalyse mht. regelverket)
RNAV	Area Navigation (områdenavigasjon)
RVSM	Reduced Vertical Separation Minima (redusert minste vertikalatskillelse)
SARP	Standards And Recommended Practices (standarder og anbefalt praksis)
SES	Single European Sky (Det felles europeiske luftrom)
SESAR	Single European Sky ATM Research (ATM-relatert forskning ifm. Det felles europeiske luftrom)
SJU	SESAR Joint Undertaking (SESAR fellesforetak)
SME/SMB	Small/Medium Enterprise (små og mellomstore bedrifter)
SMS	Safety Management System (sikkerhetsstyringssystem)
SRC	Safety Regulation Commission (Sikkerhetsreguleringskommisjonen)
TSA	Temporary Segregated Areas (midlertidig avståtte treningsområder)
TWR	Tower (tårn)
UAS	Unmanned Aerial Systems (ubemannede luftfartøyer/systemer)
UIR	Upper (flight) Information Region (øvre flygeinformasjonsregion)
VLJ	Very Light Jet (småjetfly)

## Sammendrag

Hensikten med denne konsekvensanalysen med hensyn til regelverket (RIA) er å vurdere, i et europeisk perspektiv, de potensielle konsekvensene av å utvide EASAs grunnforordning<sup>1</sup> til også å gjelde lufttrafikkledelse (ATM) og flysikringstjenester (ANS).

Denne konsekvensanalysen bygger på den foreløpige konsekvensanalysen som ble utført i 2005 på initiativ fra Kommisjonens kontorer. Den ble utført av Byrået i henhold til metoden utstedt av Byråets administrerende direktør til gjennomføring av bestemmelsene i punkt 5.3 i Byråets framgangsmåte for utarbeidelse av regelverk ("rulemaking procedure").

Det er gjennomført et omfattende samråd med interessentene, og de 1860 svarene som kom inn på NPA 2007-16, er blitt presentert i CRD 2007-16 offentliggjort av Byrået 18. mars 2008.

Konsekvensanalysen støtter Byråets uttalelse om at EASA-systemet<sup>2</sup> skal brukes til å:

- forbedre sikkerheten ved ATM og ANS, som kan medføre om lag 18 ulykker i året (hvorav 1/3 dødsulykker) og om lag 90 000 hendelser de neste to tiårene,
- redusere kostnadene som kan genereres av ATM/ANS-relaterte ulykker og hendelser innenfor EU 27+4<sup>3</sup> på anslagsvis EUR 680 mill. årlig,
- gjennomføre en helhetlig systemtilnærming til regulering av sikkerheten innen sivil luftfart,
- etablere solide rammeregler i EU 27+4 som er klart atskilt fra levering av tjenester og fra andre former for regulering eller offentlige tiltak,
- støtte det felleseuropeiske SESAR-prosjektet ved å identifisere én enkelt sikkerhetsregulator som skal følge utviklingen og lette gjennomføringen ved hjelp av tidlig identifisering av sertifiseringsmetoder,
- øke rapporteringsprosenten for ATM-hendelser på EU-plan.

Det er identifisert generelle, spesifikke og operative målsettinger. Denne konsekvensanalysen har benyttet resultatindikatorer som korrelerer med de spesifikke målsettingene.

På bakgrunn av kommentarene som kom inn til NPA 2007-16, så Byrået et behov for å sammenligne konsekvensene av å utvide grunnforordningen med konsekvensene av å få sin rolle som sikkerhetsregulerende organ hjemlet i SES-regelverket.

Byrået identifiserte også spørsmål i NPA 2007-16 som krevde en konsekvensanalyse før det kunne trekkes noen konklusjoner:

- Spørsmål 1 – om fastsettelse av operative konsepter er en statlig funksjon eller om funksjonen tilhører leverandørene av lufttrafikk tjenester,
- Spørsmål 3 – om ASM og ATFM skal betraktes å være av regulerende eller tjenesteytende karakter,
- Spørsmål 6 – om ikke leveringen av visse tjenester burde underlegges sertifisering,
- Spørsmål 8 – om sertifiseringen av leverandører av felleseuropeiske ATM/ANS-tjenester burde utføres av Byrået, og hvilke kriterier som i så tilfelle skal definere tjenestens felleseuropeiske karakter.

Det er utarbeidet flere alternativer for hvert punkt, og disse er analysert. Konsekvensene av hvert av alternativene er vurdert i forhold til sikkerhet, økonomi, miljø, sosiale

<sup>1</sup> 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 rådsdirektiv 91/670/EØF, forordning (EF) nr. 1592/2002 og direktiv 2004/36/EF (EUT L 079 av 19.3.2008, s. 1).

<sup>2</sup> EASA-"systemet" omfatter Byrået og vedkommende luftfartsmyndigheter i medlemsstatene slik disse gjensidig utfyller hverandre når det gjelder utførelsen av reguleringsoppgavene de er tildelt av lovgiver.

<sup>3</sup> I tillegg til EU 27 er Island, Liechtenstein, Norge og Sveits med i "EASA-systemet".

konsekvenser og forholdet til andre relevante fellesskapsforordninger. De er deretter sammenlignet ved hjelp av dimensjonsløse "vektede skårer" gjennom en multikriterieanalyse.

På bakgrunn av resultatene av disse vurderingene har Byrået i sin uttalelse besluttet å:

- velge alternativ 0B (se punkt 2.6), som medfører å utvide grunnforordningen heller enn å integrere Byråets rolle i SES-regelverket, da det første alternativet skårer omtrent dobbelt så høyt som det andre på sikkerhet, samtidig som det totalt sett er det billigste økonomisk sett). De sosiale konsekvensene er svært begrenset og kan reduseres ytterligere ved å overføre de berørte årsverkene til Byrået. Sist men ikke minst er alternativ 0B det eneste alternativet som skiller mellom sikkerhetsregulering og andre reguleringsaspekter,
- forkaste alternativ 1A og 1B (se punkt 2.7) og dermed anbefale at bestemmelser om sikkerhetsregulering av det "allmenne" operative konseptet ikke inntas i grunnforordningen. Dette vil uansett ikke være til hinder for at SESAR Joint Undertaking og Byrået kan inngå egne avtaler for å sikre validering av SESARs sikkerhetsprodukter også i et reguleringsperspektiv,
- velge alternativ 1C, som anser det "særskilte" operative konseptet (som medfører forpliktelser for både lufttrommets brukere og tjenesteleverandørene) som en regulerende aktivitet, enten den utføres på EU-plan eller nasjonalt. Dette alternativet skårer dobbelt så høyt som 1D (som anser det som del av tjenesteytingen), og det skårer også mye bedre med hensyn til sikkerhet, medfører ingen tilleggskostnader og minimerer konsekvensene for annen lovgivning på luftfartsområdet utenfor Byråets mandat, samtidig som det er miljømessig og sosialt sett nøytralt,
- velge alternativ 3C (se punkt 2.8), som anser sentral ATFM å være av regulerende art, mens lokal/regional ATFM er av operativ art, siden dette alternativet har maksimalt positive sikkerhetskonsekvenser, er billigst og utvilsomt forenlig med prinsippene og reglene for rettferdig konkurranse på det indre marked,
- anbefale alternativ 3D (se punkt 2.9), som anser at ASM på EU-plan eller nasjonalt og i den strategiske, pretaktiske og taktiske fasen alltid er en regulerende funksjon, da dette alternativet oppnår bedre resultater enn de to alternativene i forhold til sikkerhet og økonomi (null tilleggskostnader), mens det også vil være forenlig med dagens lovgivning utenfor Byråets mandat. Det er imidlertid ikke til hinder for at medlemsstatene kan delegerer ASM-funksjoner til ANSPer på lokalt plan hvis det er ønskelig,
- velge alternativ 6B (se punkt 2.10), som betyr at SMBer som tilbyr AFIS-tjenester (eller trafikkregulering på oppstillingsplattform), skal være underlagt forholdsmessige, felles regler og være forpliktet til å avgi erklæring om sine kvalifikasjoner, da dette alternativet skårer om lag fire ganger bedre enn de andre alternativene, særlig når det gjelder økonomisk effektivitet og forholdet til annen fellesskapslovgivning,
- velge alternativ 8C (se punkt 2.11), som innebærer at Byrået skal føre tilsyn med ANSPer som tilbyr sine tjenester i fire eller flere medlemsstater, da dette alternativet generelt skårer omtrent dobbelt så høyt og oppnår mye bedre resultater enn de andre på økonomi, samtidig som det også er det beste alternativet når det gjelder sikkerhet.

Ovennevnte forslag er i tråd med de holdninger som mange interessenter ga uttrykk for under det omfattende samrådet (se punkt 2.2), og særlig av de 1860 kommentarene til NPA 2007-16 og de 100 reaksjonene på det tilhørende CRD.



Konsekvensene av kombinasjonen av de seks foretrukne alternativene er kort beskrevet i tabellen under:

Konsekvenser		Foretrukket alternativ						SUM	
		OB	1C	3C	3D	6B	8B		
Konsekvens-element	Enhet	Utvidelse av grunnforordn.	Allment CoO* utenfor, særskilt. CoO regul.	Sentral ATFM statlig, lokal regulert	ASM regul.	"Egen-erkl." for SMBer	Reelt felles-europ. leverandører under tilsyn av EASA		
Sikkerhet	Vektet skåre	9	7,4	7	7,5	7,2	9	<b>47,1</b>	
Miljø	Vektet skåre	0	0	0	0	1	0	<b>1</b>	
Økonomi	For Byrået	EUR 1000/år	3 150	0	15	0	0	600	<b>3 765</b>
	SUM	EUR 1000/år	- 17 139	0	0	0	- 265,8	600	<b>- 16 805</b>
Sosialt	Byrået	Stillinger	21	0	0	0	0	0	<b>21</b>
	ECTL**		- 10	0	0	0	0	0	<b>- 10</b>
	Myndigheter		- 8	0	0	0	0	0	<b>- 8</b>
	<b>Subtotal offentlig sektor</b>		<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
	<b>Subtotal privat sektor</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	<b>SUM</b>		<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
Annen EU-lovgivning	Vektet skåre	3	1,33	3	3	3	2,2	<b>15,53</b>	

\* Concept of operations (operativt konsept)

\*\*EUROCONTROL

Ingen av de foretrukne alternativene har negative sikkerhetskonsekvenser. Tvert i mot skåret de alle best på sikkerhet i forhold til de andre alternativene.

Kostnadene ved å utvide EASA-systemets myndighetsområde til også å omfatte regulering av ATM/ANS-sikkerhet, anslås å være i størrelsesordenen EUR 1 815 mill. årlig for Byrået, mens interessentenes besparelser anslås til om lag EUR 17 mill. årlig. Kostnadene skyldes ikke bare en marginal økning i sikkerheten (anslått til bare 1 %), men er hovedsakelig knyttet til strømlinjeforming av prosessene og defragmentering av regelverket.

I tillegg vil den foreslåtte politikken også kunne medføre et marginalt positivt bidrag til miljøvern.

Sosialt sett vil denne politikken bare få ubetydelige konsekvenser. Det vil ikke være noen sosiale konsekvenser i det hele tatt for privat sektor underlagt SES-forpliktelser. Åtte stillinger faller bort hos nasjonale myndigheter, men disse kan brukes til å føre bedre

tilsyn med ANSPene. Åtte personer mister jobben i EUROCONTROL, men disse kan overføres til Byrået. Det opprettes 16 nye stillinger i Byrået, blant annet gjennom gradvis utskifting av EUROCONTROL-personell.

Endelig vil den foreslåtte politikken også kunne bidra til bedre harmonisering av reguleringen av ATM/ANS-sikkerhet, ikke bare med grunnforordningen for øvrig, men også med den "nye tilnærmingen" og med annen luftfartspolitik og lovgivningen som gjelder det indre marked. Byråets myndighet vil være begrenset til sikkerhetsregulering, i samsvar med anbefalingene fra HLG, og dette vil også sikre en klarere rollefordeling i forhold til SES.

På grunnlag av denne konsekvensanalysen betraktes derfor utvidelsen av EASA-systemet til også å omfatte sikkerhet og luft/bakke-interoperabilitet ved ATM/ANS som berettiget på grunnlag av de sikkerhetsmessige og økonomiske fordelene dette vil gi, og det vil også gjøre det mulig å strømlinjeforme og gjøre annen EU-lovgivning på luftfartsområdet mer konsekvent.

## 1. Innledning og omfang

### 1.1 Kontekst

I henhold til den siste langsiktige prognosen fra EUROCONTROL<sup>4</sup> (scenario C, dvs. fortsatt økonomisk vekst innenfor strengere miljøregler) forventes **veksten** i lufttrafikken å **fortsette** også i tiårene som kommer. Alle øvrige interessenter er enige om denne generelle trenden. Selv om de vitenskapelige prognosene varierer når det gjelder faktiske tall og årlig prosentvis økning i veksten, kan det anføres at Europa hadde en årlig gjennomsnittlig vekst i perioden 2003-2007 på 5,4 %.

Ifølge kommisjonsmeldingen<sup>5</sup> om gjennomføringen av Det felles europeiske luftrom (Single European Sky – SES) har konsekvensene av den globale uroen på energimarkedet ført til en kraftig økning i drivstoffprisene, noe som har gjort at luftfarten må jobbe enda hardere for å oppnå gode økonomiske resultater ettersom den opererer i et langt på vei liberalisert indre marked, hvor den også konkurrerer med andre transportmåter. I denne sammenheng har luftfarten identifisert flysikkerhetstjenester og flygemønstre som viktige forbedringsområder. Kravet om bedre kvalitet på ATM/ANS-tjenestene som leveres, er blitt hoveddrivkraften bak endringene.

Kombinasjonen av fortsatt vekst og behovet for økt økonomisk effektivitet kommer sannsynligvis til å skape **nye sikkerhetsutfordringer** som beskrevet i punkt 2.3.1 under.

Økt kapasitet og bedre sikkerhet, samtidig som best mulig økonomisk effektivitet var et mål, var da også bakgrunnen for "Det felles europeiske luftrom", som la lufttrafikkledelse (ATM) og flysikkerhetstjenester (ANS)<sup>6</sup> til Fellesskapets myndighetsområde.

SESAR-produktene viser også en fortsatt trafikkøkning og bekrefter at utfordringen er å etablere et nytt system som kan møte en generell **tre-dobling i lufttrafikken**<sup>7</sup>, samtidig som det minst opprettholder dagens kvalitet på tjenestene til en redusert kostnad for brukerne. Dette betyr håndtering av rundt regnet 30 mill. IFR-flyginger i Europa sammenlignet med dagens 10 mill. årlig.

EASA-systemet, som er utformet for å møte bransjens behov i et konkurransepreget miljø, i tillegg til å sørge for et høyt, ensartet sikkerhetsnivå innen sivil luftfart, har fått mandat fra lovgiveren til å:

- legge til rette for fri bevegelighet for personer og tjenester,
- fremme kostnadseffektivitet i prosessene for regulering og sertifisering og
- utgjøre en arena med like konkurransevilkår for alle aktørene på det indre luftfartsmarked,

og bør derfor kunne bidra til å forbedre økonomisk effektivitet på minst to måter:

- gjennom rasjonell bruk av ressurser i regulerings- og sertifiseringsprosessene og
- ved å utarbeide regler som står i forhold til de relaterte sikkerhetsrisikoer og typen og arten aktivitet reglene gjelder.

### 1.2 En iterativ prosess fram mot konsekvensanalysen

#### 1.2.1 "Bedre regulering"

I henhold til prinsippet om "bedre regulering" skal Kommisjonen utarbeide en konsekvensanalyse hver gang den legger fram et forslag for lovgiver. Det samme

<sup>4</sup> EUROCONTROLs langsiktige prognose 2006-2025:

<http://www.eurocontrol.int/statfor/gallery/content/public/forecasts/Doc216%20LTF06%20Report%20v1.0.pdf>

<sup>5</sup> KOM (2007) 845 endelig utg., av 20. desember 2007 – KOMMISJONSMELDING – Første rapport om gjennomføringen av lovgivningen om Det felles europeiske luftrom: resultater og veien framover

<sup>6</sup> Europaparlaments- og rådsforordning (EF) 549/2004 av 10. mars 2004 om fastsettelse av rammeregler for opprettelse av et felles europeisk luftrom (*EUT L 96 av 31.3.2004, s. 1*).

<sup>7</sup> SESAR Deliverable D1, versjon 3.0, datert juli 2006: <http://www.sesar-consortium.aero/deliv1.php>

prinsippet gjelder Byrået, som også skal utarbeide en konsekvensanalyse (RIA) til støtte for sine uttalelser.

Etter at problemet var definert som beskrevet i punkt 1.2.2 under, har arbeidet vært organisert med sikte på å unngå dobbeltarbeid. Kommisjonen har gjennomført en foreløpig konsekvensanalyse og en vurdering av de administrative kostnadene samt en endelig konsekvensanalyse. Sistnevnte fokuserte på "hvorvidt" Byråets myndighetsområde bør utvides.

Det ble besluttet at Byrået skulle utarbeide en egen konsekvensanalyse av "hvordan" utvidelsen til flyplasser kunne gjennomføres<sup>8</sup>, samt nærværende dokument, som handler om "hvordan" den samme utvidelsen også kan omfatte ATM/ANS.

Nedenfor gis et kort sammendrag av det omfattende iterative arbeidet med konsekvensanalysen som er utført i et samarbeid mellom Kommisjonens kontorer og Byrået. Arbeidet inkluderte omfattende samråd med interessentene.

### 1.2.2 Definerings av problemet

Det var en vesentlig forbedring i sikkerheten i europeisk kommersiell luftfart fra begynnelsen av 1970-tallet (om lag 200 omkomne pr. million IFR-flygninger) og fram til 1995 (ned til ca. 10 omkomne pr. million IFR-flygninger), som forklart i den nevnte RIA utført av Byrået om flyplasser. Siden da, og til tross for store teknologiske framskritt, har det knapt vært noen utvikling å spore. Når det gjelder ATM/ANS, vil nye typer behov (særlig ubemannede luftfartøyer/systemer og småjetfly), økt trafikk og kommersielt press komme til å utgjøre nye utfordringer.

For å redusere ulykkesfrekvensen ytterligere er det nødvendig å satse på tiltak ut over det teknologien kan gi, og satse også på andre ledd i "sikkerhetskjeden". Det er klart at dagens sikkerhetsnivå er oppnådd gjennom felles innsats fra en profesjonell, høyt kvalifisert og sikkerhetsbevisst arbeidsstyrke. Spørsmålet er imidlertid ikke bare hvordan dagens sikkerhetsnivå kan opprettholdes, men hvordan det kan forbedres ytterligere i tiden som kommer for å møte de nye utfordringene og samtidig få best mulig utnyttelse av ressursene på europeisk plan. Ytterligere sikkerhetsforbedringer vil nok i høyeste grad være avhengig av interessentenes evne til å innføre et enhetlig sikkerhetsstyringssystem (SMS) på en effektiv og harmonisert måte i hele Europa. Men SMS er bare ett av de verktøyene som må brukes. Prosesser for regulering av sikkerheten må også vurderes, i tillegg til grensesnittene mellom de ulike enhetenes SMSer og konsolideringen av SMS-kravene på tvers av alle områder innen luftfarten. Selv om ICAO-reglene fungerer som en internasjonal "regelverksparaply", blir disse reglene ulikt anvendt. I tillegg utsteder ICAO mange anbefalinger som ikke er obligatoriske for medlemsstatene. Det er altså store forskjeller mellom medlemsstatene når det gjelder ATM/ANS i dag, siden mye av gjennomføringsaktivitetene utføres av medlemsstatene, uten særlig sentralt tilsyn eller sentralisert sertifisering av nye felleseuropeiske ANSPer. Selv der sentrale samordningsaktiviteter er gjennomført (f.eks. innenfor ATM), er mangfoldet stort. Følgelig er det store variasjoner mellom medlemsstatene når det gjelder sertifiseringsmetoder som anvendes og i det tilsynet som eventuelt føres med sikkerheten. Tildelte ressurser varierer også fra en medlemsstat til en annen. En annen ulempe med dagens situasjon er at det ikke finnes noen generell "helhetlig systemtilnærming" til lufttransportsikkerhet. De ulike områdene håndteres av ulike organisasjoner, samtidig som det er økende enighet om at lufttransportsikkerheten ville vunnet på en holistisk, konsekvent "gate-to-gate"-tilnærming som integrerer ATM, ANS, luftfartøyutstyr, fly- og flyplassoperasjoner og kompetanse hos personellet.

Særlig må det gripes fatt i følgende hovedproblemstillinger innen ATM/ANS:

- heve sikkerhetsnivåene i lys av den fortsatte veksten i lufttrafikken som prognosene for de neste årtiene tilsier (ca. +3 % årlig vekst),

<sup>8</sup> [http://www.easa.europa.eu/doc/Rulemaking/opinions/Translations/03\\_2007/RIA%20Opinion%203-2007.pdf](http://www.easa.europa.eu/doc/Rulemaking/opinions/Translations/03_2007/RIA%20Opinion%203-2007.pdf)

- legge til rette for sikker innføring av nye teknologier,
- innføre en "helhetlig systemtilnærming" til sikkerhetsregulering som omfatter både luft og bakke samt personer og organisasjoner som utfører operative oppgaver i samspill med lufttrafikk-tjenestene (ATS), og som også tar hensyn til deres innbyrdes forbindelser,
- unngå gjentatte sertifiseringsprosesser for organisasjoner som leverer tjenester i ulike områder<sup>9</sup> eller utstyr<sup>10</sup>,
- definere det juridiske ansvaret, særlig det ved "unbundling" av ANS<sup>11</sup>, og for leverandører av svært komplekse systemer (f.eks. satellittbaserte),
- ta tak i det "lappeteppet" som det fragmenterte regelverket på området flysikkerhet utgjør i Europa, noe som også ble understreket av høynivågruppen nedsatt i 2006 av visepresident Jacques Barrot<sup>12</sup>.

### 1.2.3 Kommisjonens foreløpige konsekvensanalyse

En foreløpig konsekvensanalyse ble i 2005 utført av et konsultantselskap (ECORYS) på oppdrag fra Kommisjonen<sup>13</sup>. Studien konkluderte med at en utvidelse av Byråets myndighetsområder ville være den mest logiske, effektive og kostnadseffektive løsningen. Ifølge konsultantselskapets rapport ville en utvidelse av EASA-systemet særlig medføre merkbare sikkerhetsfordeler, spesielt hvis alternativet var å "gjøre ingenting".

Resultatene av intervjuene og spørreskjemaene som konsultantselskapet (ECORYS) gjennomførte etter oppdrag fra Kommisjonen, ble lagt til grunn for arbeidet med å utarbeide og underbygge analysen på de forskjellige områdene i den foreløpige konsekvensanalysen, særlig når det gjaldt problemanalyse, vurdering av konsekvenser og sammenligning av de ulike alternativene. Hvert av kapitlene i studien inneholdt en egen del der interessentenes synspunkter ble presentert. Videre ble det framlagt en detaljert analyse av resultatene av spørreskjemaet i vedlegg B til nevnte dokument. Interessentene var identifisert gjennom sitt medlemskap i Byråets styre eller som viktige interessenter i industriens samrådsorgan ICB, som representant for relevante internasjonale organisasjoner. Dessuten ble et utvalg leverandører av flysikringstjenester (ANSP) og flyplassoperatører konsultert.

### 1.2.4 Kommisjonens endelige konsekvensanalyse

Kommisjonens kontorer utarbeidet deretter i mars 2008 den endelige konsekvensanalysen som skal ledsage forslagene til regelverk med hensyn til utvidelsen av Byråets myndighetsområder, også denne med fokus på "hvorvidt" Byråets myndighet skal utvides til flyplasser og ATM/ANS. Basert på arbeidet som er gjort så langt og resultatene av samrådet som Kommisjonen har gjennomført, anbefalingene fra høynivågruppen, Rådets konklusjoner med hensyn til kommisjonsmeldingen om gjennomføringen av Det felles europeiske luftrom samt Byråets arbeid og samråd, kom den endelige konsekvensanalysen til en positiv konklusjon i denne saken.

### 1.2.5 Foreliggende konsekvensanalyse

Felleskapets myndighet med hensyn til ATM og ANS er allerede fastsatt med regelverkspakken om SES. Som nevnt over, er konklusjonen på alle analysene så langt at det er nødvendig å ta et skritt videre i effektiviseringen av sikkerhetsreguleringen innen

<sup>9</sup> Et eksempel er det spanske selskapet AENA, som både er flyplassoperatør (og dermed underlagt de grunnleggende kravene i grunnforordningen når godkjenning er gitt av lovgiver) og ANSP (underlagt kommisjonsforordning (EF) nr. 2096/2005 av 20. desember 2005 om fastsettelse av "felles krav" til levering av flysikringstjenester (EUT L 335 av 21.12.2005, s. 13).

<sup>10</sup> F.eks. for verifisering av egnethet for bruk av den luftbårne delen av ATM, som hører inn både under EASAs grunnforordning og artikkel 5 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 552/2004 av 10. mars 2004 om samvirkningsevnen i Det europeiske nett for styring av lufttrafikken (EUT L 96 av 31.3.2004, s. 26).

<sup>11</sup> Artikkel 7 nr. 3 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) 550/2004 av 10. mars 2004 om yting av flysikringstjenester i Det felles europeiske luftrom (EUT L 96 av 31.3.2004, s. 10).

<sup>12</sup> Sluttrapporten fra høynivågruppen for framtidige rammeregler for europeisk luftfart (juli 2007):

[http://ec.europa.eu/transport/air\\_portal/hlg/doc/2007\\_07\\_03\\_hlg\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/air_portal/hlg/doc/2007_07_03_hlg_final_report_en.pdf)

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air\\_portal/traffic\\_management/studies/doc/finalized/2005\\_09\\_15\\_atm\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/air_portal/traffic_management/studies/doc/finalized/2005_09_15_atm_en.pdf)

sivil luftfart på fellesskapsplan ved å utvide Byråets myndighet til å omfatte ATM og ANS. Byrådet anser dermed "hvorvidt"-spørsmålet for å være besvart.

Deretter gjenstod spørsmålet om "hvordan" dette skulle gjøres, på samme måte som det ble gjort i forhold til utvidelsen av EASA-systemet til å omfatte sikkerhetsregulering av flyplasser<sup>14</sup>. Formålet med nærværende dokument er derfor å vurdere<sup>15</sup>, innenfor denne konteksten, konsekvensene av mulige alternative løsninger. Ettersom intensjonen er å bygge så mye som mulig på reguleringsprosessene som er etablert med SES, fant Byrådet det ikke hensiktsmessig å vurdere konsekvensene av slike prosesser når den foreslåtte tilnærmingen ikke ville avvike fra disse. Byrådet anså derimot at det var nødvendig å gjennomføre en ytterligere vurdering av potensielle endringer i prosessene og utrede enkelte forhold det mente ikke var tilstrekkelig klare i SES-regelverket. Den foreliggende konsekvensanalysen fokuserer derfor på følgende punkter:

Skal Byråets myndighetsområde fastsettes ved å endre grunnforordningen eller ved å innføre bestemmelser om Byråets rolle i forordningene om Det felles europeiske luftrom (SES)<sup>16</sup>?

Er det å fastsette de operative konseptene en statlig funksjon eller en funksjon som tilhører leverandører av lufttrafikkjenester?

Skal ASM og ATFM anses å være av regulerende eller tjenesteytende karakter?

Skal leveringingen av visse tjenester være unntatt sertifisering?

Skal sertifiseringen av felleseuropeiske leverandører av ATM/ANS-tjenester utføres av Byrådet, og hvilke kriterier skal i så tilfelle definere tjenestens felleseuropeiske karakter?

Kort oppsummert er den foreliggende konsekvensanalysen et supplement til en iterativ prosess som er gjennomført over en periode på tre år i et tett samarbeid mellom Byrådet, Kommisjonens kontorer og de mange interessentene som har deltatt i de mange omfattende samrådene om den eventuelle utvidelsen av EASA-systemet til flyplasser, ATM og ANS.

---

<sup>14</sup> Uttalelse nr. 3/2007 fra Det europeiske flysikkerhetsbyrå om endring av europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1592/2002 av 15. juli 2002 om felles regler for sivil luftfart og om opprettelse av et europeisk flysikkerhetsbyrå med sikte på å utvide virkeområdet til å gjelde regulering av sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser.

<sup>15</sup> Interessentenes holdninger/svar blir ikke analysert i detalj her ettersom de er oppsummert i det felles høringsdokumentet (CRD 2007-16) som ble lagt ut på Byråets nettsted 18. mars 2008 [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/CRD-2007-16.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/CRD-2007-16.pdf)

<sup>16</sup> Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 549/2004 (rammeforordningen), (EF) nr. 550/2004 (tjenesteytingsforordningen), (EF) nr. 551/2004 (luftromsforordningen) og (EF) nr. 552/2004 (samvirkningsforordningen) av 10. mars 2004 (*EUT L 96 av 31.3.2004, s. 1-42*).

## 2. Konsekvensanalyse

### 2.1 Tilnærming til konsekvensanalysen

#### 2.1.1 Kvalitativ og kvantitativ analyse

En konsekvensanalyse av typen "Regulatory Impact Assessment" (RIA) er en vurdering av fordeler og ulemper ved et forslag til regel eller til endring av lovgivningen, som tar hensyn til ulike mulige alternativer for å nå det forventede samfunnsmessige målet (dvs. mer effektiv og kostnadseffektiv sikkerhetsregulering av ATM og ANS), samtidig som konsekvensene for alle kategorier personer og organisasjoner som blir berørt, i størst mulig grad tallfestes.

Studiens grundighet skal i henhold til Europakommisjonens retningslinjer for konsekvensanalyser stå i forhold til forslaget sannsynlige konsekvenser. Konsekvensene skal analyseres fra forskjellige synsvinkler. Ettersom denne konsekvensanalysen gjelder luftfartssektoren og særlig ATM/ANS, tar konsekvensanalysen særlig for seg konsekvensene for følgende elementer:

- sikkerhet
- økonomi
- miljø
- sosialt
- samt konsekvenser for andre krav hjemlet i EU-lovgivningen, som ligger utenfor EASAs nåværende myndighetsområde, men som også direkte eller indirekte er relatert til luftfarten.

Disse konsekvensene er så blitt vurdert kvalitativt eller kvantitativt, som det framgår av tabell 1:

Analyse	K O N S E K V E N S					
	Sikkerhet		Økonomi	Miljø	Sosialt	Konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav
	Tidl.	Framtidig				
<b>Kvantitativ</b>	X					
<b>Grov, kvantitativ</b>		X	X		X	
<b>Kvalitativ</b>		X	X	X	X	X

**Tabell 1: Kvalitativ og kvantitativ konsekvensanalyse**

Hvert av de fem elementene som er vurdert i konsekvensanalysen, vil bli gjennomgått særskilt i punkt 2.6 til 2.11 under.

#### 2.1.2 Analysemetode

Konsekvensanalysen er gjennomført i 6 trinn:

- Problemanalyse, beskrevet i punkt 2.3
- Definisjon av målsettinger (overordnede, spesifikke og operative) og indikatorer (se punkt 2.4)
- Identifikasjon av mulige alternativer for hovedproblemstillingene som kom fram i løpet av samrådet (dvs. forholdet til SES-regelverket, operativt konsept, trafikkflytledelse (ATFM), lufttrossforvaltning (ASM), små/mellomstore bedrifter som AFIS-enheter samt sertifisering av felleseuropeiske ANSPer) i punkt 2.5
- Identifikasjon og estimering av størrelsen på målgruppen

- Identifikasjon og analyse av konsekvensene av hvert mulig alternativ for alle de fem elementene i punkt 2.1.1, for å kunne bestemme hvilke elementer som er de vesentligste
- Avsluttende multikriterieanalyse.

De potensielle konsekvensene er sterkt korrelert med de overordnede og spesifikke målsettingene identifisert i punkt 2.4.2 og 2.4.3 under. Konsekvensene er målt ved hjelp av overvåkingsindikatorer (effekt- og resultatindikatorer) presentert i punkt 2.4.5 nedenfor. Imidlertid kan indikatorene knyttet til de overordnede målsettingene påvirkes i høy grad av politikken på andre områder. Det vil derfor ikke være riktig å ta disse med i en analyse av konsekvensene av en eventuell utvidelse av EASAs myndighetsområde til ATM og ANS.

De overordnede målsettingene vil hovedsakelig tjene til å underbygge definisjonen av de spesifikke målsettingene for den aktuelle politikken. Resultatindikatorene korrelert til disse vil i denne konsekvensanalysen derfor bli brukt etter behov, og kan også bli brukt i framtiden i forbindelse med den regelmessige evalueringen av EASA-systemets ytelser. De operative indikatorene er identifisert i punkt 2.4.5, for selv om de ikke brukes i denne konsekvensanalysen, kan de måtte brukes i framtiden i forbindelse med kontinuerlige vurderingen av framdriften i arbeidet.

Etter at alle konsekvenser for hver hovedproblemstilling og hvert alternativ under disse er identifisert i forhold til de spesifikke målsettingene, presenteres en oversikt over resultatene i en konsekvensmatrise i avsluttende punkt 2.6 til 2.11. Matrisen er utarbeidet på grunnlag av multikriterieanalysen og følger følgende prosedyre:

- Identifikasjon av spesifikke målsettinger, som skal gjelde for alle foreslåtte alternativer.
- Korrelering av hvert alternativ med de potensielle konsekvensenelementene som er relevante, for å kunne sammenligne alternativene.
- Fastsettelse av målekriterier (ved hjelp av resultatindikatorene), i det minste kvalitativt, og der det er mulig, kvantitativt (i hvilket tilfelle også størrelsen på målgruppen skal tas i betraktning).
- Fastsettelse av skårer for grad av kriterieoppfyllelse for hvert alternativ, med angivelse for hver konsekvens – enten den er målt kvantitativt eller kvalitativt – av en dimensjonsløs skåre, dvs. -3 for svært negativ konsekvens, -2 for middels negativ konsekvens, -1 for noe negativ konsekvens, 0 for nøytral konsekvens og inntil +3 for positive konsekvenser.
- Tildeling av "vekter" til hvert konsekvensenelement for å speile dets relative betydning: konsekvenser for sikkerhet og miljø er gitt en vektning på 3, økonomiske og sosiale konsekvenser 2 og konsekvenser for annen EU-lovgivning 1.
- Endelig sammenlignes alternativene på grunnlag av summen av deres respektive vektete skårer.



## **2.2 Samråd med interessentene**

Samrådet med interessentene har vært gjennomført som en strukturert, iterativ prosess (som også har omfattet e-poster og uformelle utvekslinger) som så langt har omfattet tolv såkalte mekanismer. Tabell 2 inneholder en oversikt:

<b>Nr</b>	<b>Ansvarlig</b>	<b>Høringsfrist</b>	<b>Målgruppe</b>	<b>Mekanisme</b>	<b>Resultat</b>
1	ECORYS	Medio 2005	Mer enn 70 utvalgte interessenter	Spørreskjema	56 innkommet. Sammendrag av svarene i rapporten fra ECORYS
2	ECORYS	Medio 2005	25 nøkkel-interessenter	Intervju	Sammendrag av svarene i rapporten fra ECORYS
3	EASA	Des. 2005	Advisory Group of National Authorities (AGNA)	Samråd om EASAs ettårige regelverks-program	Task BR.003 godkjent
4	EASA	Des. 2005	Safety Standards Consultative Committee (SSCC)		Task BR.003 godkjent
5	EASA	Des. 2005	AGNA	Samråd om mandat for task BR.003	Mandat publisert
6	EASA	Des. 2005	SSCC		Mandat publisert
7	EASA	Des. 2007	Allmennheten, gjennom netthøring	NPA 2007-16	1860 kommentarer innkommet. CRD publisert
8	EASA	Mars 2008	Allmennheten, gjennom netthøring	CRD 2007-16	100 reaksjoner innkommet fra 18 interessenter. Tatt i betraktning i uttalelsen
9	Europa-kommisjonen	Siden beg. av 2006	Nasjonale tilsynsmyndigheter	Deltakelse på møtene i SRC i EUROCONTROL	Kontinuerlig deltakelse og debatt på møtene
10	Europa-kommisjonen	Siden beg. av 2007	Nasjonale myndigheter	SES-komiteen	Kontinuerlig informasjon på møtene
11	EASA	Siden 2007	EGNOS og Galileo	Regelmessig deltakelse på møtene ifm. GALCERT	Bedre forhold til GSA og ESA
12	EASA	Siden 2007	IRIS (Kommunikasjonstjenester via satellitt)	Regelmessig deltakelse i gruppen av eksterne eksperter	Bedre forhold til ESA

**Tabell 2: Samråd med interessentene**

Kommisjonen har holdt SSC (Komiteen for Det felles europeiske luftrom), nevnte ICB og EUROCONTROLS Sikkerhetsreguleringskommisjon (SRC) løpende informert om framdriften i arbeidet vedrørende utvidelsen av EASA-systemet.

På sin side har Byrået, i henhold til regelverksprosedyren, konsultert AGNA og SSCC to ganger, først i spørsmålet om hvorvidt task BR.003 skulle inkluderes i regelverksprogrammet, deretter om det detaljerte mandatet for det videre arbeidet. Siden 2007 har Byrået holdt kontakten ikke bare med vedkommende myndigheter men også med nøkkelinteressenter i forbindelse med meget komplekse felleseuropeiske systemer, deriblant systemer som omfatter satellitter. Blant interessentene er Tilsynsmyndigheten for GNSS (GSA) og Den europeiske romorganisasjon (ESA). Dette arbeidet har sikret at de innkomne kommentarene til NPA 2007-16 både har vært mange og av høy kvalitet. Over 1800 innkomne kommentarer ble analysert, som beskrevet i CRD 2007-16 som ble publisert 18. mars 2008. Endelig kom det inn 100 reaksjoner også på CRD, som i sin tur også er blitt analysert i forbindelse med arbeidet på denne uttalelse.

Som en konklusjon, og selvfølgelig innenfor grensene av det tilgjengelige ressurser tillot, hadde alle interessentene en rekke anledninger til å la sine synspunkter komme til uttrykk overfor Kommisjonen og Byrået, i tråd med prinsippene for "bedre regulering".

## **2.3 Problemanalyse**

### *2.3.1 Sikkerhetsnivå for ATM/ANS i Europa*

#### *2.3.1.1 Kilde til sikkerhetsinformasjon*

Hvert år publiserer EUROCONTROLS Sikkerhetsreguleringskommisjon (SRC) en årlig sikkerhetsgjennomgang som er tilgjengelig på Internett. 2007-utgaven<sup>17</sup> av denne rapporten, som inneholder data fram til 2006, er brukt som hovedkilde til faktaopplysningene i dette punktet.

#### *2.3.1.2 Sikkerhetskultur og rapportering*

I 2006 innrapporterte 24 stater ATM-spesifikke hendelser i sin AST-rapport<sup>18</sup> til EUROCONTROL, mot 21 året før. Dette er **lavere (ca. 63 %) enn det totale antallet** medlemsstater i EUROCONTROL<sup>19</sup>, noe som enten skyldes manglende tilgang til knutepunktet<sup>20</sup> for ANSP-sikkerhetsdata, eller at data om denne type hendelser rett og slett ikke blir innsamlet. Dessuten er det store variasjoner i det totale antallet innrapporterte hendelser og kvaliteten på opplysningene fra en stat til en annen.

I tilfeller der AST-knutepunktene har tilgang til ANSP-sikkerhetsdata og i tillegg et godt rapporteringssystem, var antallet innrapporterte ATM-spesifikke hendelser høyt, men en stor andel mindre tekniske hendelser uten sikkerhetskonskvenser var tatt med. Imidlertid var det 5 stater som i 2006 hver innrapporterte over 500 ATM-spesifikke hendelser, mens 10 av de 24 statene som innrapporterte ATM-spesifikke hendelser (dvs. 42 %), rapporterte under 10 hendelser pr. år.

Dette framkommer av årsrapporten fra EUROCONTROLS Sikkerhetsreguleringskommisjon (SRC), som antyder at det er store variasjoner i rapporteringskulturen hos organisasjoner og myndigheter og understreker behovet for en mer effektiv standardisering på EU-nivå.

---

<sup>17</sup> EUROCONTROLS Sikkerhetsreguleringskommisjon – årlig sikkerhetsrapport 2007:  
[http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/report/srcdoc43\\_e1.0\\_ri%20-%20EPR%20Final.pdf](http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/report/srcdoc43_e1.0_ri%20-%20EPR%20Final.pdf)

<sup>18</sup> Annual Safety Template (årlig sikkerhetsmal)

<sup>19</sup> Pr. i dag 38: 25 EU-stater (unntatt Estland og Latvia), 2 stater som også er tilknyttet EASA (Norge og Sveits), 6 stater i Det felles europeiske luftfartsmarked (ECAA) (Albania, Bosnia-Hercegovina, Kroatia, Den tidligere jugoslaviske republikken Makedonia (FYROM), Montenegro og Serbia) samt 5 ECAC-stater (Armenia, Moldova, Monaco, Tyrkia og Ukraina).

<sup>20</sup> Utpekt av medlemsstatene i henhold til ESARR 2.

Årsrapporten anfører også at EUROCONTROLS sikkerhetskrav (ESARR) 2<sup>21</sup> med hensyn til rapportering og vurdering av sikkerhetshendelser i ATM, utgave 1.0, ble publisert 12. november 1999, med ikrafttredelsesdato 1. januar 2000, og at etter syv år har bare knappe to tredeler av de berørte statene sendt sin rapport til EUROCONTROL. Dette betraktes som et tydelig tegn på hvor lang tid det tar å gjennomføre mellomstatlige avtaler.

Rapportene som knutepunktene la fram for EUROCONTROL i 2007 på grunnlag av kravene i ESARR 2 og direktiv 2003/42/EF<sup>22</sup>, tyder imidlertid på en viss framgang når det gjelder innføringen av en kultur for sikkerhetsrapportering hos den enkelte medarbeider. Ifølge SRCs årsrapport er det likevel fremdeles en rekke forhold som krever oppmerksomhet:

- Mange ECAC<sup>23</sup> -stater mangler f.eks. en "rettferdig kultur" når det gjelder rapportering av hendelser, og selv om denne ytterst viktige problemstillingen er oppe både på globalt, europeisk og nasjonalt plan, går det fremdeles sørgelig tregt.
- Den vedvarende mangelen på ressurser og kvalifisert personell på nasjonalt plan som arbeider med innsamling og analyse av sikkerhetsdata.

Ressursmangelen vil bli drøftet nærmere i punkt 2.3.3.2. Spørsmålet om en "rettferdig kultur" vil ikke bli nærmere behandlet i denne konsekvensanalysen ettersom lovgiver nylig allerede har vedtatt konkrete bestemmelser for beskyttelse av informasjonskilder<sup>24</sup>.

### 2.3.1.3 Totalt antall ATM/ANS-relaterte ulykker, hendelser og driftsforstyrrelser

Foreløpige data for det totale antall ulykker i Europa i 2006 (for luftfartøyer med MTOM > 2250 kg) sammenlignet med 2005 viser en økning (fra 85 til 96). Under 10 % av disse ulykkene medførte tap av menneskeliv. Ifølge SRCs årsrapport for 2007 har imidlertid andelen (direkte eller indirekte) ATM/ANS-relaterte ulykker holdt seg lavt og utgjorde 6 av 96 ulykker (dvs. ca. 6 %). For ulykker forutsettes rapporteringsgraden (kontra anslått totalt antall tilsvarende hendelser som ikke rapporteres) å være 100 %.

Antallet ATM-hendelser som innebærer høy risiko gikk noe ned i 2006, men ligger fremdeles på rundt 600 pr. år. Også her anslås rapporteringsgraden optimistisk til 100 %.

Videre anslår EUROCONTROL at de til sammen 9600 ATM-relaterte hendelsene (inkludert mindre alvorlige hendelser som ikke utgjorde noen vesentlig sikkerhetsrisiko) som ble rapportert i 2006, bare utgjør 31 % av det reelle tallet. På dette grunnlag anslår Byrået at det totale antallet ATM-relaterte hendelser i ECAC i 2006 var i størrelsesordenen 30 000 pr. 10 millioner IFR-flyginger.

EUROCONTROL registrerer også at det er innrapportert 15 658 ATM-relaterte driftsforstyrrelser<sup>25</sup> for 2006. EUROCONTROL lager ingen anslag over rapporteringsgrad for denne typen situasjoner men antar at den kan ligge i samme størrelsesorden som hendelsene, dvs. 30 %.

Ifølge den foreløpige studien som ble gjennomført av ECORYS i 2005, var det i løpet av 10-årsperioden 1994-2004 i snitt 3,9 dødsulykker i kommersiell luftfart i året i Europa der ATM/ANS-relaterte forhold var medvirkende. Hvis ingenting blir gjort for å forbedre

<sup>21</sup> [http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/deliverables/esarr2\\_awareness\\_package/esarr2e20ri.pdf](http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/deliverables/esarr2_awareness_package/esarr2e20ri.pdf)

<sup>22</sup> Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/42/EF av 13. juni 2003 om rapportering av hendelser innen sivil luftfart (EUT L 167, 4. juli 2003, s. 23).

<sup>23</sup> Den europeiske konferanse for sivil luftfart har nå 42 medlemsstater, herunder alle de 27 medlemsstatene i EU.

<sup>24</sup> Artikkel 16 i grunnforordningen (EF) nr. 216/2008 av 20. februar 2008.

<sup>25</sup> Dette tallet omfatter imidlertid også en stor andel mindre alvorlige tekniske hendelser som ikke har noen sikkerhetskonsekvenser ettersom systemene inneholder hensiktsmessige risikoreducerende tiltak, f.eks. redundans og automatisk rekonfigurering.

sikkerheten ytterligere, dvs. hvis ulykkesraten blir værende på dagens nivå, vil dette tilsi 6-8 dødsulykker i kommersiell luftfart i året i 2025 med ATM/ANS som medvirkende faktor.

I punkt 1.1 minnes det om at SESAR anslår at trafikknivået i ECAC vil tredobles, dvs. 30 millioner IFR-flyginger i året, mot 10 millioner i dag. Alle ekspertene er enige om at dersom ingenting gjøres for å forbedre sikkerheten, vil den enorme trafikkøkningen føre til en økning i antallet sikkerhetshendelser. Enkelte anslår at ettersom trafikkøkningen vil føre til økt trafikk tetthet både i tid og rom, vil økningen i antallet sikkerhetshendelser ikke være lineær men snarere eksponentiell (dvs. mye høyere). Byrået anfører imidlertid at det ennå ikke er enighet om hvor stor nevnte eksponentielle økning vil være. Tabell 3 er derfor bare basert på en meget beskjeden lineær økning av sikkerhetshendelsene:

ATM/ANS-relaterte (direkte eller indirekte) sikkerhetshendelser	Innrapportert til EUROCONTROL i 2006	Rapporteringsgrad (anslag)	Anslag over totalt antall hendelser pr. 10 mill. IFR-flyginger/år	Lineær ekstrapolering av antall hendelser for 30 mill. IFR-flyginger/år
Dødsulykker	3,9 (rapportert av ECORYS)	100 %	Ikke relevant	<b>6-8</b> (iht. ECORYS' beregninger)
Ulykker	6	100 %	6	<b>18</b>
Hendelser som innebærer risiko	600	100 %	600	1 800
Totalt antall hendelser	9 600	31 %	30 000	90 000
ATM-relaterte driftsforstyrrelser	15 658	30 %	50 000	150 000

**Tabell 3: Anslag over totalt antall ATM/ANS-relaterte sikkerhetshendelser**

2.3.1.4 ATM/ANS-relaterte ulykker, hendelser, driftsforstyrrelser og relaterte kategorier

I sin årlige sikkerhetsrapport for 2007 vurderte EUROCONTROL SRC også de mest relevante ulykkes-/hendelseskategoriene. Særlig kategorien **Kollisjon på bakken** ble funnet å være den mest signifikante ved ulykker, og utgjorde 11 % av totalen i 2006. Dernest er **Rullebaneinntrenging** den hendelsen som innebærer størst risiko – 667 tilfeller ble innrapportert i ECAC i 2006, eller nærmere 2 rullebaneinntrenginger daglig. Dette er en økning på 6 % fra 2005 til 2006. Selv om den generelle trenden for de alvorligste tilfellene av rullebaneinntrenging er nedadgående, vil denne type hendelser – også i lys av den forventede trafikkøkningen på flyplassene - kreve vedvarende oppmerksomhet og innsats.

Kategorien **Kontrollert flyging inn i terreng (CFIT)** har gått opp fra 2005 til 2006 (fra 5 til 7). CFIT er fremdeles den nest mest signifikante kategorien. Det må anføres at CFIT også kan inntreffe på mindre flyplasser, ved allmennflyging (IFR), hvor det i dag ofte ikke gis vertikale radionavigasjonssignaler. Det totale antallet hendelser i kategorien Nestenkollisjon med terrenget ved kontrollert (Nesten CFIT) er gått ned (21 i 2006 mot 31 i 2005). Antallet hendelser som innebærer risiko er imidlertid på nesten samme nivå som i 2005 (3 tilfeller av alvorlighetsgrad A i 2006 mot 4 i 2005, og 6 tilfeller av alvorlighetsgrad B både i 2006 og i 2005). Videre var det en svært stor andel CFIT med høy risiko.

Det totale antallet hendelser i kategorien **Underskridelse av minsteavstanden** har gått beskjedent ned med knappe 2 % (i absolutte tall) og med 6 % i normaliserte tall

sammenlignet med 2005. Denne nedgangen viste også igjen i antallet underskridelser av minsteavstanden som innebærer høy risiko. Totalt står denne kategorien fremdeles for om lag 100 tilfeller pr. million flytimer i året.

Etter den signifikante økningen (30 %) i det totale antall tilfeller av **Ikke-godkjent inntrenging i luftrommet** i 2005 viser de foreløpige dataene for 2006 en mindre markant økning på 4 %, som gir et totalt antall på ikke fullt 1500 rapporterte hendelser. Antallet urapporterte hendelser kan meget gjerne være mye høyere.

Kategorien **Luftfartøys avvik fra klarering gitt av flygekontrolltjenesten (ATC-klarering)** omfatter alle former for avvik fra klareringer som er gitt, herunder avvik fra tildelt nivå, tildelt rute, tildelt tid samt eventuelt minste sikker høyde. Det at denne kategorien omfatter så mange typer hendelser, forklarer det store antallet hendelser – opp 5 % i 2006, eller i tråd med trafikkøkningen. Antallet tilfeller som ble innrapportert i denne kategorien, var i størrelsesordenen 140 pr. million flytimer.

Videre brukte EUROCONTROL "samlekategorien" **Luftfartøys avvik fra gjeldende ATM-regler**. Visse avvik av luftfartøy fra gjeldende ATM-regler er imidlertid også registrert i andre kategorier, avhengig av omstendighetene ved hendelsen (f.eks. Ikke-godkjent inntrenging i luftrom). Også i denne kategorien var det en økning både i totalt antall innrapporterte tilfeller i 2006 (2 370) og i antallet hendelser som medførte risiko (43).

#### 2.3.1.5 Dødsulykker der ATM/ANS var bidragsyter

ECAC-strategien for ATM 2000+ fastsetter følgende sikkerhetsmål: **".... Å forbedre sikkerhetsnivåene ved å sikre at antallet ATM-induserte ulykker og alvorlige hendelser, eller hendelser som innebærer risiko, ikke øker og der det er mulig, går ned"**. Som ventet varierer antallet ulykker rapportert av EUROCONTROL fra det ene året til det andre, men i betraktning av trafikkøkningen, er den generelle trenden ikke oppadgående. Dermed oppfylles ECACs sikkerhetsmål nå hva dødsulykker angår. **Særlig ble det ikke registrert noen ATM/ANS-relaterte dødsulykker i 2006.**

Men i løpet av 10-årsperioden 1997-2006 ble minst ni dødsulykker registrert i EU 27+4 som direkte eller indirekte var relatert til ATM eller muligens ANS (f.eks. utilstrekkelig navigasjonstjeneste eller mangel på rettidig/lett forståelig AIS-informasjon):

- 30. juli 1997, ATR-42, Air Littoral, Italia, 1 omkommet  
Luftfartøyet landet i høy hastighet et stykke inn på rullebanen og kjørte utfor den 1650 m lange rullebanen i Firenze. Rullebaneterskelen var blitt flyttet, noe som medførte at en landingsavstand på 1030 m gjensto.
- 17. desember 1997, Yakovlev 42, Aerosweet, Hellas, 70 omkomne  
Etter avbrutt ILS-innflyging ble luftfartøyet instruert om å klatre og gå mot nord og vente til et nytt forsøk kunne gjøres. I stedet svingte luftfartøyet vest-sørvest og gikk inn i et fjell i 3 300 fots høyde 71,8 km fra flyplassen.
- 30. juli 1998, Beech 1900, Proteus Air, Frankrike, 14 omkomne  
Luftfartøyet kolliderte med et Cessna 177 i 2000 fots høyde. Luftfartøyet hadde bedt om tillatelse til å endre reiseplanen og gå under 3000 fot inn i ukontrollert luftrom for å fly over cruiseskipet "Norway". Luftfartøyene var ikke på samme frekvens, og sannsynligvis hadde begge fartøybesetningene oppmerksomheten rettet mot cruiseskipet.
- 25. februar 1999, Dornier 328, Minerva Airlines, Italia, 4 omkomne  
Under landing på rullebane 29 i Genova skal luftfartøyet ha landet i høy hastighet et stykke inn på rullebanen med en medvindskomponent. Da luftfartøyet nærmet seg enden på rullebanen, prøvde piloten tilsynelatende å svinge luftfartøyet mot

den ene siden, uten å lykkes. Det kjørte deretter utfor rullebanen og falt i sjøen i Genovabukta.

- 11. desember 1999, British Aerospace ATP, SATA Air Açores, Portugal (Azorene), 35 omkomne  
Været underveis var påvirket av et frontsystem med spredte bygeskyer (cumulonimbus), kraftig regn, turbulens og sterke luftstrømninger fra sørvest. Besetningen besluttet å endre reiseplanen og gikk for en rute som medførte nedstigning over stredet mellom øyene Pico og Sao Jorge slik at de kunne legge seg på radial 250 grader Horta VOR. Tårnet i Horta klarerte innledningsvis luftfartøyet til FL 100. Besetningen ba deretter om tillatelse til å gå ned til 5 000 fot, og ble klarert med instruksjon om å opprettholde visuell kontakt med Pico. Under nedstigningen ble det rapportert om kraftig regn og turbulens. Syv minutter etter at nedstigningen begynte, fløy luftfartøyet inn i nordsiden av fjellet Pico da Esperanca, Sao Jorge, under IMC. GPWS varslet besetningen 17 sekunder før sammenstøtet.
- 25. mai 2000 – Kollisjon på rullebanen på Charles De Gaulle (Frankrike)<sup>26</sup>, 1 omkommet  
Blant de sannsynlige årsakene var for det første at en flygeleder misoppfattet et luftfartøys posisjon. Konsekvensene av denne feilbedømmelse ble forsterket av konteksten og arbeidsrutinene. Feilbedømmelsen førte til at han klarerte oppstilling for et Shorts-fly. Og for det andre, utilstrekkeligheten ved systematiske verifikasjonsprosedyrer i ATC, som gjorde det umulig å korrigere feilen.
- 8. oktober 2001 – Kollisjon på rullebanen på Linate (Italia)<sup>27</sup>, 114 omkomne  
Havarikommisjonen konkluderte med at den umiddelbare årsaken til ulykken sannsynligvis var at Cessna-flyet kjørte ut på den aktive rullebanen. Selvsagt må de menneskelige faktorene ved besetningens handling – i dårlig sikt – veies opp mot det scenario av hendelser som førte til den fatale kollisjonen. Tilsvarende kan det også fastslås at systemet som var på plass på Linate lufthavn i Milano ikke var rustet til å fange opp misforståelser, for ikke å snakke om utilstrekkelige prosedyrer og åpenbare menneskelige feil.
- 24. november 2001, British Aerospace 146, Crossair, Sveits, 24 omkomne  
Den 24. november 2001 kl. 20.01 UTC tok luftfartøyet av fra Berlin-Tegel lufthavn som regelbundet flyging til Zürich. Kl. 20.58 UTC, etter en begivenhetsløs tur, fikk luftfartøyet klarering for standard VOR/DME innflyging til bane 28 på Zürich lufthavn. Foran luftfartøyet som var involvert i ulykken, landet en Embraer EMB 145, flight CRX 3891, på rullebane 28 på Zürich lufthavn. Besetningen informerte kontrolltårnet om at været var tett opptil minstekravet for rullebanen. Kl. 21.00 UTC rapporterte flight CRX 3597 på tårnfrekvensen. Da luftfartøyet kl. 21.06 nærmet seg laveste nedstigningshøyde (MDA) på 2390 fot, nevnte fartøysjefen for andrepiloten at han hadde sikker visuell bakkekontakt og fortsatte nedstigningen. Kort etter kjørte luftfartøyet inn i tretoppene og krasjet i bakken.
- 1. juli 2002 – Kollisjon i luften (over Überlingen)<sup>28</sup>, 71 omkomne  
Følgende årsaker – blant annet – er identifisert:
  - Flygekontrolltjenesten oppfattet ikke i tide at minsteavstanden var i ferd med å bli underskredet. Instruksjon til TU154M om å gå ned ble gitt på et tidspunkt da den foreskrevne minsteavstanden til B757-200 ikke lenger kunne sikres.
  - Besetningen på TU154M fulgte instruksjon fra flygekontrolltjenesten om å gå ned, og fortsatte nedstigningen selv etter instruksjon fra TCAS om å stige. Denne manøveren ble utført stikk i strid med den genererte TCAS RA.

<sup>26</sup> <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=20000525-0>

<sup>27</sup> <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=20011008-0>

<sup>28</sup> <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=20020701-1>

- ACAS/TCAS II var utilstrekkelig integrert i luftfartssystemet som helhet og ikke i samsvar med alle punktene i systemfilosofien.
- Forskriftene vedrørende ACAS/TCAS utgitt av ICAO, og følgelig forskriftene til nasjonale luftfartsmyndigheter, instruksjonene med hensyn til operasjoner og prosedyrer fra produsenten av TCAS og operatørene var ikke standardisert, var ufullstendige og til dels motstridende.
- Ledelsen og kvalitetssikringen hos leverandøren av lufttrafikktenester sikret ikke at alle åpne arbeidsstasjoner var kontinuerlig bemannet av flygeledere om natten.
- Ledelsen og kvalitetssikringen hos leverandøren av lufttrafikktenester hadde i mange år akseptert at bare én flygeleder arbeidet mens den andre hvilte i perioder med lite trafikk om natten.

**Fem av syv CFIT-ulykker i 2006 var fatale.** Selv om ATM ikke var en direkte eller indirekte årsak, er det ikke mulig på grunnlag av dataene fra EUROCONTROL å fastslå hvorvidt disse ulykkene kunne vært unngått om hensiktsmessige ANS hadde vært tilgjengelig.

#### 2.3.1.6 Viktige risikoområder

I sin årlige sikkerhetsrapport for 2007 setter EUROCONTROL SRC opp følgende viktige risikoområder:

- **Bakkekollisjoner og særlig Rullebaneinntrenginger**
- **Ikke-godkjent inntrenging i luftrom**
- **Kontrollert flyging inn i terreng (CFIT) eller "nesten CFIT"**, hvor andelen hendelser som innebærer risiko (alvorlighetsgrad A og B) av det totale antallet CFIT er meget høyt (43 % i 2006 mot 32 % i 2005) og fortsetter å øke. Til sammenligning er andelen hendelser som innebærer risiko ved underskridelse av minsteavstanden rundt 20 %, og når det gjelder rullebaneinntrenging 10 %
- **Luftfartøys avvik fra ATC-klarering**
- **Underskridelse av klarert høyde ("Level bust")**
- **Nivået på ATS på flyplassene.**

Når det gjelder sistnevnte, og da særlig i nærområdet rundt sekundærflyplasser, luftet SRC allerede i 2005 bekymring for forskjellene statene imellom når det gjelder luftromklassifisering og det varierende nivået på lufttrafikktenestene som leveres. I nevnte rapport for 2007 konkluderer EUROCONTROL med at det ikke finnes noen standard tilnærming til leveringen av ATS og opprettelsen av kontrollert luftrom for kommersielle flyginger. Ifølge SRC er det derfor spesielt nødvendig å gjennomføre reguleringstiltak for dette risikoområdet.

Av dette konkluderer derfor Byrådet med at:

- En helhetlig systemtilnærming er nødvendig for å forbedre ATM/ANS-sikkerheten,
- ANS-tjenestene, i tillegg til ATM, bør også vies oppmerksomhet.
- Det totale antallet ulykker (eller dødsulykker) er så lavt at for å kunne foreta en kredibel vurdering av sikkerhetsindikatorer må rapporteringssystemene for hendelser forbedres og sentraliserte analyser organiseres i et helhetlig systemperspektiv.

#### 2.3.1.7 Kostnad ved sikkerhetshendelser

I verste fall kan en ATM-relatert ulykke innebære en høyenergi-kollisjon mellom to svært store luftfartøyer der begge fartøyene og over 500 menneskeliv<sup>29</sup> går tapt.

<sup>29</sup> <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=19770327-0>

Verdien av et menneskeliv er et meget omstridt konsept etisk sett. For forsikringsformål har vi i dette dokument imidlertid lagt til grunn en verdi på om lag 1 million euro, basert på tilgjengelig litteratur<sup>30</sup>. I én enkelt ATM/ANS-relatert ulykke der minst ett stort kommersielt luftfartøy innblandet, kan gjerne 50 menneskeliv gå tapt. Totalkostnaden for disse ofrene kan dermed anslås til EUR 50 millioner.

Den 30. mars 2008 ble en rekke brukte luftfartøy lagt ut for salg på internett. Moderne, relativt store forretningsjetfly ble tilbudt til priser i området USD 15-34 millioner<sup>31</sup>. Gjennomsnittlig restverdi for et forretningsjetfly kan på dette grunnlag anslås til EUR 20 millioner. Restverdien av et stort kommersielt passasjerfly blir dermed ikke under EUR 100 millioner (og dobbelt så mye for veldig store passasjerfly, f.eks. B-747).

Dermed vil en ulykke med to B-747 innebære en kostnad på  $200 + 200 = \text{EUR } 400$  millioner bare i tap av luftfartøy. Pluss  $500 \times \text{EUR } 1 \text{ million} = \text{EUR } 500$  millioner for ta av menneskeliv. Totalkostnaden kan ligge omkring EUR 900 millioner, eventuell skade på tredjeparter på bakken ikke inkludert. Men sannsynligheten for at en slik ulykke skal inntreffe (har bare skjedd én gang i luftfartens historie), er meget lav, og det vil derfor ikke være hensiktsmessig å legge en slik enorm kostnad til grunn i de følgende punktene i denne konsekvensutredningen.

**En ulykke (der ATM eller ANS er direkte eller indirekte involvert) vil i snitt gjerne innebære tap av ett kommersielt jetpassasjerfly (med en restverdi på anslagsvis EUR 100 millioner) og 50 liv, med en totalkostnad på rundt EUR 150 millioner. Anslagsvis en av fem (dvs. 20 %) av alle ATM/ANS-relaterte ulykker vil være i denne kategorien.**

For de resterende 80 % av ulykkene er den hyppigste sikkerhetshendelsen under taksing i EU 27+4 kollisjon med faste objekter eller bakkeutstyr. ATM kan også være en medvirkende faktor.

**Slike hendelser på flyplasser innebærer også betydelige kostnader, selv om de vanligvis ikke krever menneskeliv eller forårsaker tap av fly.** Ifølge data levert av GAP-programmet (Ground Accident Prevention) lansert i 2003 av den ideelle organisasjonen Flight Safety Foundation<sup>32</sup> (FSF) kan selv en mindre hendelse kreve kostbare reparasjoner på luftfartøyet og enda større kostnader forbundet med at fartøyet tas ut av drift og settes på bakken for reparasjoner. Dette kan beløpe seg til USD 10 000 millioner årlig for hele verden, eller gjennomsnittlig USD 370 000 pr. ulykke eller hendelse. ATM-ulykker omfatter hendelser under taksing på taksebaner. I anslagene fra FSF er også mindre (og derfor billigere og raskere å reparere) skader på luftfartøy parkert på oppstillingsplattform tatt med. Å bruke verdiene anslått av FSF i denne konsekvensutredningen kan derfor føre til en undervurdering, ikke overvurdering, av kostnadene. Hvis EUR 1 = USD 1,35 (i 2006), vil **hver enkelt hendelse i snitt koste om lag EUR 270 000. Det forutsettes her at slike hendelser utgjør 80 % av ATM/ANS-relaterte hendelser.**

Gjennomsnittlig kostnad ved en enkelt ATM/ANS-relatert hendelse kan anslås til:

$$(1 \times \text{EUR } 150 \text{ millioner}) \times 20 \% + (4 \times \text{EUR } 270 \text{ 000}) \times 80 \% = \text{EUR } 37 \text{ 770 000}$$

I punkt 2.3.1.3 over er det mulige framtidige antallet årlige ATM/ANS-relaterte ulykker, hvis ingenting gjøres for å forbedre sikkerheten, beregnet til 18.

**Konklusjonen blir da at kostnaden ved ATM/ANS-relaterte ulykker i Europa i de kommende to tiårene i snitt kan ligge på  $18 \times 37,77 = \text{EUR } 680 \text{ mill./år}$ .**

<sup>30</sup> [http://www.law.harvard.edu/programs/olin\\_center/papers/pdf/422.pdf](http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/papers/pdf/422.pdf)

<sup>31</sup> <http://www.aviationbusinessindex.net/listings.asp?airframe=F&make=GULFSTREAM>

<sup>32</sup> [http://www.flightsafety.org/gap\\_home](http://www.flightsafety.org/gap_home)



### 2.3.2 Regelverket

#### 2.3.2.1 Det globale regelverket: ICAO

I forhold til ICAO-regelverket legges de samme betraktningene til grunn som i konsekvensanalysen vedlagt Byråets uttalelse 03/2007<sup>33</sup>. Systemet, som er basert på ICAO-anneksene og deres innarbeiding i nasjonale regelverk, har imidlertid følgende svakheter:

- Det foreligger ingen juridisk bindende regler på internasjonalt plan.
- Reglene spesifiserer ofte "hva", men verken "av hvem" (dvs. en organisasjon) eller "hvordan" (f.eks. sertifisering og tilsyn av vedkommende myndigheter).
- Det forutsettes parallelle prosesser for innarbeiding i den enkelte konvensjonsstats nasjonale lovgivning, med de følger dette får for manglende ensartethet, varierende tidsplaner og dobbeltarbeid.

#### 2.3.2.2 Regelverks- og standardiseringsarbeid i Europa

I henhold til SESARs<sup>34</sup> "Deliverable D1" er det etablert sikkerhetsforskrifter og et regime for resultatrapportering på europeisk plan, men gjennomføringen av disse har vært inkonsekvent og gått svært tregt. Dette er ikke akseptabelt, og det må sikres større åpenhet slik at sluttbrukerne kan foreta en bevisst vurdering. Med dagens tilnærming til styring og håndheving er det ikke mulig å tvinge statene til å gjennomføre slike forskrifter. Dette må endres, og det trengs felles institusjonelle rammeregler med en organisasjons- og styringsstruktur som har myndighet til å gjøre dette på en sammenhengende og konsekvent måte. Hvis ikke sikkerhetsnivået kan heves, kan ikke kapasiteten øke.

Den tidligere omtalte årlige sikkerhetsrapporten for 2007 fra EUROCONTROL SRC tilføyde at SRC allerede i 2005 hadde tatt opp bekymringen for nivået på levering av ATS i nærområdet rundt sekundærflyplasser, med fokus på kommersielle luftfartsselskapers økte bruk av ATS og forskjellene medlemsstatene imellom når det gjelder luftromsklassifisering og nivå på leverte lufttrafikkjenester.

SRC hadde utarbeidet et spørreskjema for å få fram relevant informasjon, som satte fokus på klassifiseringen av luftrommet som ble brukt av, og typene ATS-tjenester som ble levert til, kommersiell lufttransport. Svarene som kom inn avslørte at:

***... det finnes ingen standard tilnærming til levering av ATS og opprettelsen av kontrollert luftrom for kommersielle flyginger...***

Derfor anbefalte SRC, i tillegg til tiltak som må iverksettes på nasjonalt plan, en harmonisering av anvendelsen av AFIS-tjenesten i hele Europa.

Gjennom Programmet for støtte til og oppfølging av implementeringen av ESARR (ESIMS) har EUROCONTROL merket seg (årlig sikkerhetsrapport for 2007) at det er gjort enkelte funn av "allmenn" karakter i et stort antall saker på det europeiske kontinent. Disse "allmenne funnene" tyder på at det finnes enkelte felleseuropeiske problemstillinger som krever handling på europeisk plan. Blant annet:

- Manglende ordninger for sikkerhetstilsyn av ATFM og ASM
- Manglende gjennomføring av enkelte ESARR-bestemmelser
- Manglende formalisering av ordninger for sikkerhetstilsyn når det gjelder situasjoner over landegrensene
- Dårlig sikkerhetstilsyn ved systemendringer

<sup>33</sup> [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/opinions/Translations/03\\_2007/RIA%20Opinion%203-2007.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/opinions/Translations/03_2007/RIA%20Opinion%203-2007.pdf)

<sup>34</sup> <http://www.sesar-consortium.aero/deliv1.php>

- Manglende ordninger for nasjonale tilsynsmyndigheters mottak og kontroll av EF-verifiseringserklæringer for systemer produsert av leverandører av flysikringstjenester (ANSP) i henhold til forordning (EF) nr. 552/2004
- Manglende tvangstiltak i tilfelle brudd på SES-forordningene av sertifiserte leverandører
- Dårlig gjennomføring av "sikkerhetsdirektiv"-konseptet (inspirert av luftdyktighetsdirektivet) som er utbredt på andre områder innen luftfarten
- Behov for å klargjøre SES-sertifiseringsreglenes omfang og virkeområde når det gjelder små organisasjoner som leverer informasjon til luftfartøyer, særlig i forhold til de svært varierende kompleksitetsnivåene på tjenestene i kategorien FIS.

Andre betraktninger vedrørende dagens sikkerhetsregler i Europa er allerede lagt fram av Byrået i konsekvensutredningen vedlagt uttalelse 03/2007, som fastslo at ingen regler, standarder eller krav som blir vedtatt og publisert av en av de eksisterende mellomstatlige luftfartsorganisasjonene, kommer umiddelbart til anvendelse med mindre de er innarbeidet i det nasjonale regelverket, og at slike organisasjoner dessuten ikke har myndighet til å utstede sertifikater eller tvinge sine standarder på medlemmene.

### 2.3.2.3 Et fragmentert regelverk

De fleste interessentene som ble konsultert av ECORYS i forbindelse med den foreløpige konsekvensanalysen, var generelt enige eller delvis enige i problemene beskrevet i punkt 2.3.2.1 og 2.3.2.2 over. Selv om ikke alle var enige i at ICAO-reglene ikke var bindende i alle tilfeller, var de enige i at de gir betydelig rom for tolkning og muligheter for treg innarbeiding i nasjonal lovgivning.

Interessentenes oppfatning, som også ECORYS anførte i 2005, ble også delt av SESAR-prosjektet, som i punkt 5.2.4.1 i sin rapport om "Deliverable 3" (DLM-0612-001-01-00) fra juli 2007 fastslo at europeisk sivil luftfartslovgivning trenger felleseuropeiske sikkerhetsregler for endringsledelse, med stabile prosedyrer og deltakende prosesser.

For å hjelpe fram utviklingen av disse rammereglene og sikre at gjennomføringen av endringene lykkes, kom SESAR med tre hovedanbefalinger:

- Den europeiske union og medlemsstatene bør utpeke en myndighet for sikkerhetsregulering på europeisk plan som også fungerer som grensesnitt for regulering av endringsledelse og samhandler med SESAR JU, som senest skal opprettes innen utgangen av definisjonsfasen av SESAR.
- Denne europeiske sikkerhetsreguleringsmyndigheten bør utarbeide en (kontroll-) prosedyre for endringsledelse og eventuelt foreslå endringer i europeisk sivil luftfartslovgivning og eksisterende krav og avtaler vedrørende sikkerhetsregulering.

Forslaget fra høynivågruppen (HLG) nedsatt av visepresident Jacques Barrot i slutten av 2006, i Anbefaling 1 i sluttrapporten avgitt i juli 2007, gikk i samme retning og antydte at fragmenteringen er en ordentlig flaskehals i arbeidet for å forbedre ytelsen innen europeisk luftfart. Ettersom dette er noe som må løses på europeisk plan, anbefalte HLG en styrking av Det europeiske fellesskaps rolle og av fellesskapsmetoden som det eneste verktøyet for regulering av europeisk luftfart. Dermed burde man kunne unngå overlapping mellom EU og andre reguleringsprosesser, sikre uavhengighet mellom strukturene for regulering og strukturene for levering av tjenester, og sikre at sikkerhetsregulering blir en aktivitet som utføres uavhengig av andre former for regulering (f.eks. økonomisk eller finansiell). For å si det enda klarere: I anbefaling 6 foreslo HLG at EUROCONTROL burde fokusere på nødvendige felleseuropeiske funksjoner, utforming av ATM-nettverk og støtte til reguleringsarbeidet alt etter Europakommisjonens og medlemsstatenes behov, samtidig som ansvaret for alle aktiviteter på området sikkerhetsregulering overføres til Byrået. Endelig ble Kommisjonen, i anbefaling 8, anmodet om å gi Byrået status som eneste, felles EU-myndighet når det gjelder regulering av flysikkerhet, inklusive flyplasser og ATM.

Europakommisjonen har godkjent HLGs konklusjoner og kunngjorde en pakke med lovforslag for luftfarten som skal offentliggjøres i 2008, for bl.a. å få bukt med fragmenteringen av sikkerhetsreglene<sup>35</sup>.

Som en konklusjon har både interessentene, SESAR og HLG pekt på de problemene dagens fragmenterte regelverk for sikkerhetsregulering og de svakhetene den mellomstatlige tilnærmingen har ført til, hvor korrigerende tiltak snarest bør settes inn. Også EUROCONTROL SRC erkjenner at europeiske ATM-reglers uensartethet er en faktor som påvirker de økonomiske resultatene og sikkerheten ved det europeiske AT/ANS-systemet generelt. Kommisjonen har derfor allerede kunngjort sin intensjon om å ta initiativ til å gripe fatt i og løse disse problemene.

### 2.3.3 Prosesser på nasjonalt plan

#### 2.3.3.1 De ti hyppigste årsakene til manglende overholdelse avdekket av ESIMS

Ifølge den samme rapporten fra SRC var dette de ti hyppigste årsakene til manglende overholdelse identifisert gjennom revisjonene gjennomført i forbindelse med ESIMS fram til 2006 (se tabell 4):

Identifikasjon	Manglende overholdelse	% av stater
RLMK0240	Regler for risikovurdering og -reduksjon	90
ESIM0030	Verifikasjon av gjennomføringen av SMS av ANSPer	90
ESIM0020	Verifikasjon av gjennomføringen av ESARR 2	90
PERS0340	Sikkerhetsregler for teknisk ATM/ANS-personell	90
FRAM0430	Sikkerhetsindikatorer på nasjonalt plan	80
ESIM0050	Verifikasjon av gjennomføringen av ESARR 5 for teknisk personell	80
RES0160	Sikkerhetsanbefalinger eller sikkerhetstiltak	80
PERS0350	Sikkerhetstilsyn med teknisk personell	80
PERS0360	Tilsyn med underleverandører (f.eks. vedlikeholdsorganisasjoner)	70
PERS0280	Revisjon av prosedyrer for vurdering av flygelederes kompetanse	70
ESIM0040	Verifikasjon av gjennomføringen av ESARR 5 for flygeledere	70
ESIM0010	Verifikasjon av gjennomføringen av ESARR 1	70
RLMK0220	Rapportering av ATM-spesifikke hendelser	70

**Tabell 4: Anslått totalt antall ATM/ANS-relaterte sikkerhetshendelser**

#### 2.3.3.2 Pågående innsats for tilsyn med ATM/ANS-sikkerhet

I tillegg anførte SRC at flere stater fremdeles mangler personell med hensiktsmessige kvalifikasjoner for å ivareta funksjonene relatert til sikkerhetsregulering. Dette gjelder vedkommende myndigheter mer enn leverandører av flysikringstjenester, for mange myndigheter kjemper for å få nødvendige midler til å kunne tilby potensielle søkere attraktive vilkår og gode karrieremuligheter. Dette kunne kanskje blitt løst ved mer besluttsomme tiltak fra statenes side for å etablere robuste og pålitelige nasjonale luftfarts-/tilsynsmyndigheter. På den annen side anfører Byrået at en deling av ressursene

<sup>35</sup> KOM (2007) 845 endelig utg., av 20. desember 2007: Første rapport om gjennomføringen av lovgivningen om Det felles europeiske luftrom – resultater og veien framover.

på EU-plan eller subregionalt kanskje kunne vært en mer logisk respons for å sikre optimal utnyttelse av allerede knappe ressurser, også i lys av den økende kompleksiteten ved ATM/ANS.

For denne konsekvensanalysens del legges det imidlertid til grunn at ettersom utarbeidelse av regelverk allerede er sentralisert gjennom SES, er det ikke nødvendig å vurdere konsekvensene av en slik ansvarsoverføring, som tilfellet var tidligere.

Og dessuten, siden Byrådet ikke kommer til å fremme forslag om å overta mange av sertifiseringsoppgavene, er det ikke nødvendig å utarbeide detaljerte anslag over antall årsverk nasjonalt for sertifisering av og tilsyn med ATM/ANS, ettersom det ikke vil bli endringer her.

#### *2.3.4 Utfordringer som følger av utviklingen*

Den kombinerte effekten av økende trafikk og innføring av nye teknologier/nytt konsept vil representere en rekke potensielt signifikante sikkerhetsutfordringer i den tiden SESAR-prosjektet pågår. Blant utfordringene er:

- økt trafikk til/fra de nye medlemsstatene (EU 10+2), som innebærer mer komplekse trafikkmønstre ettersom øst-vest-rutene krysser de tradisjonelle nord-sør-rutene,
- derav følgende økning i andelen flyginger innenfor EUs grenser,
- omfattende bruk av RNAV i øvre luftrom, som fører til mer komplekse trafikkmønstre,
- metning av de store regionale lufttrafikk-knutepunktene og framvekst av omkringliggende "super high density" terminalområder,
- utbygging av regionale flyplasser, som vil øke kompleksiteten i trafikken på middels/høyt nivå,
- stadig vekst innen allmennflyging og utviklingen av småjetfly (VLJ) vil øke kompleksiteten og tettheten i trafikken på lavt nivå,
- økt bruk av luft/bakke-dataoverføring,
- operativ bruk av EGNOS-baserte instrumentinnflygingsprosedyrer, som også vil øke muligheten for bruk av mindre flyplasser,
- instrumentprosedyrer for helikoptre,
- integrasjon av ubemannede luftfartøyer/systemer (UAS) i luftrom uten begrensninger ("non-segregated areas").

#### *2.3.5 Konklusjoner og begrunnelse for EU-tiltak*

Problemene som er identifisert og analysert i det foregående, krever derfor tiltak på EU-plan for å:

- forbedre sikkerheten ved ATM og ANS, som potensielt kan medføre om lag 18 ulykker i året (hvorav 1/3 dødsulykker),
- redusere kostnadene ved ATM/ATS-relaterte ulykker og hendelser i EU, som anslagsvis er i størrelsesordenen EUR 680 mill./år (2006-euro),
- sikre utviklingen av et sammenhengende, ikke-fragmentert regelverk for sikkerhetsregulering, som er klart atskilt fra tjenestelevering og fra andre former for regulering eller offentlige tiltak,
- etablere robuste rammeregler som sikrer en helhetlig systemtilnærming til regulering av sikkerheten innen sivil luftfart,
- støtte SESAR-prosjektet ved å identifisere én enkelt sikkerhetsregulator som kan sikre en tidlig og smidig gjennomføring ved å foregripe sikkerhetsvalideringen og -sertifiseringen av produktene av prosjektet,
- øke rapporteringsprosenten og forbedre analysene av ATM-hendelser på EU-plan.

## **2.4 Målsettinger og indikatorer**

### *2.4.1 Målsettinger*

Målsettingene for den planlagte utvidelsen av EASA-systemet til ATM/ANS er ment å håndtere problemene forbundet med dagens organisering av regelverksarbeidet på sikkerhetsområdet og mangelen på standardisering av sikkerhetstilsynet og hensiktsmessig rapportering fra vedkommende myndigheters side.

Målsettingene som er identifisert, kan deles inn i de samme tre nivåene som Kommisjonens kontorer vanligvis bruker i sine konsekvensanalyser, nemlig:

- **overordnede målsettinger**, som representerer overordnede politiske mål,
- **spesifikke målsettinger**, som er de mer umiddelbare målsettingene for det planlagte lovgivningstiltaket som skal bidra til å nå de overordnede målsettingene. Både de overordnede og de spesifikke målsettingene påvirkes av faktorer som ligger utenfor Kommisjonens eller Byråets direkte kontroll, og som derfor noen ganger vanskelig lar seg måle,
- **operative målsettinger**, som er relatert til de konkrete resultatene av forslaget, og som så kan vurderes eller til og med måles med egnede indikatorer.

Målsettingene og indikatorene i forbindelse med utvidelsen av EASAs myndighetsområder til også å omfatte ATM og ANS presenteres i det følgende, i punkt 2.4.2 til 2.4.5.

### *2.4.2 Overordnede målsettinger*

De overordnede samfunnsøkonomiske målsettingene er de samme som i Europakommisjonens arbeidsprogram og årlige politiske strategi, "Annual Policy Strategy"<sup>36</sup>, som igjen er generelt basert på "Lisboa-strategien", nemlig å:

- få Europa inn på *velstandssporet*, som i tillegg til å bygge et indre marked basert på rettferdig konkurranse også omfatter et mer effektivt og kostnadseffektivt transportsystem,
- styrke Europas solidaritetsinnsats, som innebærer å tilby borgerne det samme beskyttelsesnivået i hele territoriet til EU 27 + 4,
- styrke borgernes *beskyttelse* når det gjelder sikkerhet og også *transporttrygghet*,
- projisere og promotere disse målsettingene utenfor EUs grenser gjennom *en kraftigere stemme i verden*.

### *2.4.3 Spesifikke målsettinger*

De spesifikke målsettingene er relatert til spesifikke lufttransportmålsettinger, som også støttes av andre initiativer, f.eks. opprettelsen av Det felles europeiske luftrom (SES) og EASA-systemet. Disse spesifikke målsettingene er nærmere beskrevet i de ti anbefalingene i rapporten fra HLG, og er identifisert i tabell 5 under.

Utdrag av anbefalingene fra HLG			Relaterte spesifikke målsettinger
Nr	Tittel	Tekst	
1	<b>EU som drivkraft for regulering av luftfarten i Europa</b>	Fragmenteringen er en ordentlig flaskehals i arbeidet for å forbedre ytelsen i europeisk luftfart. Ettersom dette er noe som må løses på europeisk plan, bør Det europeiske fellesskaps rolle og fellesskapsmetoden styrkes som det eneste verktøyet for regulering av europeisk luftfart, ved å unngå overlapping mellom	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminere overlapping av prosesser ifm. sikkerhetsregulering</li> <li>• Sikre uavhengighet mellom strukturene for sikkerhetsregulering og</li> </ul>

<sup>36</sup> Se [http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index_en.htm)

		EU og andre reguleringsprosesser, sikre uavhengighet mellom strukturene for regulering og for levering av tjenester, og sikre at sikkerhetsregulering blir en aktivitet som utføres uavhengig av andre former for regulering.	andre former for regulering eller offentlige tiltak
2	<b>Større ansvar for industrien</b>	Gi mer ansvar til industrien i tråd med liberaliseringen av det indre marked. Trekke industrien mer systematisk inn i regelverksprosessen for luftfartssystemet.	Trekke industrien systematisk inn i regelverksprosessen
3	<b>Bedre regulering</b>	Anvende prinsippene for bedre regulering, unngå overregulering og gjennomføre fulle konsekvensanalyser og fullt samråd.	Ta med komplette konsekvensanalyser og samråd i regelverkspros.
4	<b>Drive fram bedre resultater</b>	Når det gjelder ATM, tilpasse regelverket og styringsstrukturene for å stimulere ledelsen til å levere bedre resultater. Der det er mulig, legge til rette for å anvende markedsprinsipper ved å skille ut og liberalisere ANSP-tjenester.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilrettelegge for framveksten av felles-europeiske leverandører av utskilte tjenester</li> <li>• Tilrettelegge for levering av AFIS-tjenester og trafikkregulering på oppstillingsplattform av SMBER</li> </ul>
5	<b>Levere et felles europeisk luftrom</b>	Forsere realiseringen av et felles europeisk luftrom (SES) og SESAR gjennom proaktiv styring og årlig framdriftsovervåking og -rapportering av Europakommisjonen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminere overlapping av prosesser ifm. sikkerhetsregulering</li> </ul>
6	<b>Styrke og fokusere Eurocontrol</b>	Gi EUROCONTROL myndighet til å kunne spille en nøkkelrolle når det gjelder realisering av målsettingene om Det felles europeiske luftrom og SESAR innenfor EUs strategiske ramme og regelverk. Fokuserer EUROCONTROLS aktiviteter på overordnede felleseuropeiske funksjoner og utforming av ATM-nett, og støtte regulering etter anmodning fra Europakommisjonen og medlemsstatene. Overføre ansvaret for aktivitetene ifm. sikkerhetsregulering til EASA.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminere overlapping av prosesser ifm. sikkerhetsregulering</li> </ul>
7	<b>Kapasitet på flyplassene</b>	Integrere flyplassene mer systematisk i den helhetlige systemtilnærmingen.	Harmonisere styringen for operatører/leverandører av ulike tjenester
8	<b>Levere stadig bedre sikkerhet</b>	Gi EASA status som eneste felles EU-myndighet når det gjelder regulering av flysikkerhet, inkl. flyplasser og ATM, og sikre at EASA har tilstr. midler og ressurser. Forberede utfordringene som SESAR vil representere, ved å gjennomføre sertifiseringsprosesser i god tid. Sikre harmonisering av statenes sikkerhetstilsyn og stimulering til samarbeid mellom nasjonale myndigheter for å oppnå et samlet høyere ytelsesnivå.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablere ett felles, konsekvent regelverk for hele luftfartssystemet</li> <li>• Standardisere sikkerhetstilsynet på tvers av medlemsstatene for å oppnå et høyt ensartet sikkerhetsnivå</li> </ul>
9	<b>Levere miljøfordeler</b>	Bygge på de tre søylene for forbedret "gate-to-gate" ATM, renere og stillere luftfartøyer og markedsorienterte løsninger, be Europa-kommisjonen utvikle en integrert miljøstrategi.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminere overlapping av prosesser ifm. sikkerhetsregulering</li> </ul>
10	<b>Forplikte medlemsstatene til å levere</b>	Kreve mer systematisk gjennomføring av eksisterende forpliktelser fra EU-medlemsstatenes side, da særlig ifm. defragmenteringen som skal oppnås med SES-initiativet. Statene bør ta tak i de samfengte retningslinjene for flygeledere og i mangler som avdekkes under tilsyn.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legge til rette for rasjonell utnyttelse av sikkerhetstilsynsressurser på EU-plan</li> <li>• Standardisere sikkerhetstilsynet mellom medlemsstatene for å oppnå et høyt ensartet sikkerhetsnivå</li> </ul>

**Tabell 5: Spesifikke målsettinger knyttet til anbefalingene fra HLG**

De ti spesifikke målsettingene i siste kolonne i tabell 4 over vil bli brukt i nedenstående punkter i denne konsekvensanalysen.

#### 2.4.4 Operative målsettinger

Selvsagt er målsettingene som forventes av en utvidelse av EASA-systemet tett forbundet med problemene analysert i punkt 2.3. Den linjen som er valgt, tar sikte på å løse eller redusere eksisterende problemer og sikre forbedringer.

De operative målsettingene er følgelig relatert til konkrete handlinger forbundet med det foreslåtte EU-tiltaket. Produktet er observerbart og endog målbart og kan direkte tilskrives den handling som er gjennomført. De observerbare/målbare operative målsettingene er:

- endring av grunnforordning (EF) 216/2008 av EUs lovgiver,
- publisering av egne gjennomføringsregler for ATM- og ANS-sikkerhet, så vel som for organisasjoner, personell og systemer og komponenter involvert i leveringen av disse,
- opprettelse av en driftsorganisasjon,
- kontinuerlig overvåking av ATM/ANS-sikkerhet,
- etablering av tette forbindelser til andre aktører, særlig EUROCONTROL og SESAR,
- framvekst av et marked for felleseuropeiske ANS-leverandører,
- etablering og gjennomføring av hensiktsmessige tvangsmidler på ATM/ANS-området.

#### 2.4.5 Indikatorer

På bakgrunn av dette får vi tre indikatornivåer:

- *Effektindikatorer ("outcome")*: Disse indikatorene gjenspeiler de virkningene for samfunnet som i siste instans søkes oppnådd. De uttrykkes oftest som globale indikatorer og kan påvirkes av politikken på mange andre områder. I enkelte tilfeller kan det være vanskelig, for ikke å si umulig, å korrelere resultatene som oppnås med utvidelsen av EASA-systemet.
- *Resultatindikatorer ("results")*: Slike indikatorer gjenspeiler de umiddelbare målsettingene for den aktuelle politikken, som må oppnås for å nå den overordnede målsettingen. De kommer til uttrykk som direkte, kortsiktige effekter av tiltakene som er gjennomført, og kan også påvirkes av politikken på andre områder.
- *Produktindikatorer ("output")*: Disse indikatorene gjenspeiler de konkrete tiltakene eller direkte virkningene som politikken som foreslås i Byråets uttalelse forventes å frambringe. Oppnåelsen ligger direkte under Kommisjonens kontroll og kan lett verifiseres.

Indikatorene gjør det mulig å overvåke hvorvidt, og i så tilfelle i hvilken grad, målsettingene oppnås. Det er viktig å definere dem i forkant, i og med at det da vil være mulig å vurdere effektene som produseres av det planlagte tiltaket. Indikatorene som gjelder de spesifikke og de overordnede målsettingene, er tett forbundet med problemene og de forventede konsekvensene, mens de operative målsettingene gir enklere og lettere observerbare indikatorer som er forbundet med realiseringen av handlinger.

Tabell 14 gir en oversikt over effektindikatorerne i tilknytning til de overordnede målsettingene:

Problemer identifisert	Overordnede målsettinger	Effektindikatorer
Forbedre sikkerheten ved ATM og ANS	<i>Beskyttelse</i> av borgerne: transport- og flysikkerhet	ATM/ANS-sikkerhet under EASA-systemet
Redusere kostnadene ved luftfartsulykker som i det minste delvis skyldes ATM/ANS-relaterte faktorer	<i>Velstand</i> : Redusere kostnadene ved ulykker som i det minste delvis skyldes ATM/ANS-relaterte faktorer	Kostnaden ved materielle skader som skyldes ulykker og hendelser som direkte eller indirekte er relatert til ATM/ANS-faktorer
Defragmentere sikkerhetsreglene	En kraftigere stemme i verden	Påvirke ICAO ATM/ANS SARPS
	<i>Utvide</i> EASA-systemet ut over EU	Inngå nye assosieringsavtaler eller utvide ECAAs geografiske virkeområde
Etablere robuste ramme-regler som sikrer en helhetlig systemtilnærming til regulering av sikkerheten innen sivil luftfart	<i>Velstand</i> : bygge det indre marked og fremme arbeidstakermobilitet	Framvekst av felles-europeiske leverandører
	<i>Solidaritet</i> : tilby borgerne samme beskyttelsesnivå i hele EU 27	Etablere felles kompetanseordninger for teknisk ATM/ANS-personell
Støtte SESAR-prosjektet ved å identifisere én enkelt sikkerhetsregulator som kan sikre en tidlig og smidig gjennomføring ved å foregripe sikkerhetsvalideringen og -sertifiseringen av produktene av prosjektet	<i>Velstand</i> : redusere kostnadene forbundet med sikkerhetsregulering	Enhetlig gjennomføring av felles sikkerhetsregler
		Etablere hensiktsmessige mekanismer for å vurdere, validere og sertifisere sikkerhetskritiske produkter

**Tabell 6: Problemer identifisert, overordnede målsettinger og effektindikatorer**



De spesifikke målsettingene forbundet med problemene analysert i punkt 2.3 over, og indikatorene som brukes for å overvåke oppnåelsen, presenteres i tabell 7:

<b>Problemer identifisert</b>	<b>Spesifikke målsettinger</b>	<b>Resultatindikatorer</b>
Forbedre sikkerheten ved ATM/ANS og redusere kostnadene ved ulykker og hendelser	Etablere uavhengige strukturer for aktivitetene forbundet med sikkerhetsregulering og andre former for regulering eller offentlige tiltak	EASAs myndighetsområder klart atskilt fra andre former for regulering og offentlige tiltak
	Trekke industrien systematisk inn i regelverksprosessen.	Konsekvent anvendelse av EASAs regelverksprosedyre
	Standardisere sikkerhetstilsynet på tvers av medlemsstatene	Utvidelse av EASAs standardiseringsinspeksjoner til også å omfatte ATM/ANS
Defragmentere sikkerhetsreglene	Etablere ett felles, konsekvent regelverk for hele luftfartssystemet	Regulering av ATM/ANS inntatt i grunnforordningen
	Harmonisere styringsreglene for operatører/leverandører av ulike tjenester	Vedtakelse av "horisontale" gjennomføringsregler for styringssystemet for operatører og leverandører
Etablere et robust regelverk som sikrer en helhetlig systemtilnærming til regulering av sikkerheten innen sivil luftfart	Opprettholde en klar rollefordeling mellom myndigheter og operatører/leverandører	Etablere en klar rollefordeling mellom myndigheter og operatører/leverandører, særlig ifm. vedtakelse av operative konsepter
	Tilrettelegge for framveksten av felleseuropeiske leverandører av utskilte tjenester	Opprette en egen sertifiseringsordning for leverandører av tjenester til 4 eller flere stater
	Tilrettelegge for levering av AFIS-tjenester og trafikkregulering på oppstillingsplattform av små og mellomstore bedrifter	Forenkling av reglene for flyplassoperatører som direkte organiserer AFIS og/eller trafikkregulering på oppstillingsplattform
	Ta komplette konsekvensanalyser og samråd med i regelverksprosessene	Konsekvensanalyser vedlegges forslag til gjennomføringsregler
Støtte SESAR-prosjektet ved å identifisere én enkelt sikkerhetsregulator som kan sikre tidlig og smidig gjennomføring ved å foregripe sikkerhetsvalideringen og -sertifiseringen av produktene av prosjektet	Eliminere overlapping av prosesser ifm. sikkerhetsregulering	Formalisering av grensesnittet mellom sikkerhetsregulering og andre former for regulering
Behov for å rasjonalisere arbeidet ifm. regulering av ATM/ANS-sikkerhet	Legge til rette for rasjonell utnyttelse av sikkerhetstilsynsressurser på EU-plan	Avtaler om tilsyn mellom vedkommende myndigheter
		Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner

**Tabell 7: Problemer identifisert, spesifikke målsettinger og resultatindikatorer**

De operative målsettingene, som kan relateres til en rekke detaljerte, observerbare og målbare produktindikatorer, presenteres i tabell 16:

Operative målsettinger	Produktindikatorer
Endring av grunnforordning (EF) nr. 216/2008	Byråets uttalelse overlevert til Kommisjonen.
	Forslag til regelverk vedtatt av Kommisjonen.
	Førstegangs behandling i Europaparlamentet.
	Rådets holdning.
	Annengangs behandling i Europaparlamentet.
	Endringer vedtas.
Publisering av felles gjennomføringsregler for sikkerheten ved ATM og ANS og for relevante organisasjoner og personell	Publisere NPA om gjennomføringsregler for ATM/ANS.
	Publisere NPA om gjennomføringsregler for leverandører av ATM/ANS.
	Publisere CRD om gjennomføringsregler for ATM/ANS.
	Publisere CRD om gjennomføringsregler for leverandører av ATM/ANS.
	Legge fram uttalelse om gjennomføringsregler for ATM/ANS.
	Legge fram uttalelse om gjennomføringsregler for leverandører av ATM/ANS.
Opprette nødvendige funksjoner innenfor EASA	Rekruttere personell til utarbeidelse av regelverk ifm. ATM/flyplasser
	Rekruttere personell til sikkerhetsanalyser av ATM/ANS-hendelser
	Rekruttering av personell til standardiseringsinspeksjoner innen ATM/ANS
	Utpeke eksterne revisorer som skal delta i standardiseringsinspeksjoner av ATM/ANS
	Innlemme ATM/ANS i SSCC.
Kontinuerlig overvåking av ATM/ANS-sikkerhet	Innlemme ATM/ANS-sikkerhetsanalyser i den årlige sikkerhetsgjennomgangen
Etablering av tette forbindelser til SESAR	En stabil prosess for sikkerhetsvurdering av SESARs sikkerhetsprodukter er på plass og i full drift
Framvekst av et marked for felleseuropeiske ANS-leverandører	En egen sertifiseringsprosess for sertifisering av felleseuropeiske ANS-leverandører er på plass og i full drift
Enhetlig gjennomføring av ATM/ANS-regler i EU	Opprette prosedyrer for standardiseringsinspeksjoner av ATM/ANS-området
	Planlegge den første serien av standardiseringsinspeksjoner som også omfatter ATM/ANS
	Gjennomføre den første standardiseringsinspeksjonen innen ATM/ANS

**Tabell 8: Problemer identifisert, operative målsettinger og produktindikatorer**

## 2.5 Mulige alternativer

### *2.5.1 Alternativer i den foreløpige konsekvensanalysen*

I den foreløpige konsekvensanalysen vurderes fem alternativer:

- A) "Gjøre ingenting" (dvs. ikke endre situasjonen slik den forventes å framstå etter den første utvidelsen av EASA-systemet: Byrået vil da ha ansvar for luftdyktighet, sertifisering av flygebesetninger og luftoperasjoner, mens vedkommende

myndigheter med ansvar for ANS utpekes nasjonalt, herunder felleseuropeiske leverandører, samt flyplasser).

- **B) Gradvis utvide EASA-systemet til regelverksarbeid, sertifisering og standardiseringsinspeksjoner i forbindelse med ATM, ANS og flyplasser.**
- C) Utvide SES-ordningen med mandater til EUROCONTROL til regulering av flyplassikkerhet og også gi EUROCONTROL oppgaver innen sertifisering og standardiseringsinspeksjoner.
- D) Opprette et helt nytt europeisk byrå som skal bistå Kommisjonen i forbindelse med sikkerhetsregulering innen ATM, ANS og flyplasser.
- E) Gi "et utvidet" EASA (i henhold til alternativ B) ansvar også for spesifikke operative funksjoner i tilknytning til ATM (f.eks. trafikkflytledelse).

Studien konkluderte med at alternativ B var det beste, ut fra konsultentselskapets analyse av forventede konsekvenser, og dette fikk også konsulterte interessenters støtte.

#### *2.5.2 Alternativer som er vurdert i denne konsekvensanalysen*

Alternativ A, C, D og E over ble også vurdert av Kommisjonen i dens endelige konsekvensanalyse i sakens anledning og trenger følgelig ikke behandles igjen i denne konsekvensanalysen. På den annen side forutsetter en gjennomføring av alternativ B at andre viktige problemstillinger også vurderes.

NPA 2007-16 inneholdt 10 spørsmål i den forbindelse, gitt at det overordnede målet er å gjennomføre alternativ B i punkt 2.5.1 over i henhold til Kommisjonens<sup>37</sup> anbefaling.

Av disse 10 spørsmålene tok spørsmål 3 opp to forskjellige problemstillinger, nemlig behovet for regulering av luftromsforvaltning (ASM) og ASMs karakter, og samme spørsmål for trafikkflytledelse (ATFM). Det totale antall spørsmål i NPA må derfor heller regnes som 11. Av de 11 spørsmålene trenger 6 av dem, etter Byråets mening, ingen videre konsekvensanalyse.

---

<sup>37</sup> KOM (2005) 845 endelig utg., av 20. desember 2007.

Alle er satt opp i tabell 9, med årsaken til at en ytterligere konsekvensanalyse ikke ble vurdert som nødvendig:

Spørsmål i NPA 2007-16		Grunn til ikke å vurdere alternativer
Nr	Tekst	
2	<i>Byrået ønsker å vite om interessentene anser at vedlagte grunnleggende krav danner et godt grunnlag for regulering av sikkerhet og interoperabilitet for ATM/ANS. Det ønsker også alle forslag til forbedring av de grunnleggende kravene velkommen.</i>	Kvalitativ analyse av ER. Ingen aktuelle alternativer identifisert.
4	<i>Byrået ønsker å vite om interessentene anser at definisjonen av systemer og komponenter som er brukt ifm. Det europeiske nett for styring av lufttrafikken, tillater hensiktsmessig identifisering av de systemer og komponenter som må omfattes av den utvidede grunnforordningen.</i>	Et overveldende flertall av interessentene mente det ikke var nødvendig å endre definisjonene. Byrået konkluderte med at det ikke vil foreslå endringer til ICAO- eller SES-definisjonene, og vil samordne sine gjennomføringsregler med de som gjelder for ytelse og andre aspekter ved interoperabilitet. Ingen videre analyse nødvendig
5	<i>Byrået ønsker å vite om interessentene anser at organisasjoner som er involvert i konstruksjon, produksjon og vedlikehold av sikkerhetskritiske systemer og komponenter, og organisasjoner som er involvert i samsvårskontroll, må dokumentere sine kvalifikasjoner slik at operatørene kan fritas for dette ansvaret?</i>	Allerede etablert i EASA-systemet. Støttet av de interessentene som besvarte NPA 2007-16. Byrået konkluderte at dette eventuelt vil bli besluttet fra sak til sak, og at hensiktsmessige konsekvensutredninger vil bli gjennomført som underlag for de aktuelle gjennomføringsreglene. Ingen videre vurdering nødvendig på dette tidspunkt
7	<i>Byrået ønsker interessentenes synspunkter når det gjelder muligheten for at leverandører av ATM/ANS-tjenester kan få tillatelse til å drive flere tjenester og/eller driftsenheter med ett enkelt sertifikat.</i>	Interessentene tolker allerede SES-forordningen dit hen at dette er mulig. Ingen videre analyse nødvendig
9	<i>Byrået ønsker å vite om interessentene anser at sertifisering av enkelte leverandører av mindre sensitive tjenester bør kunne utføres av vurderingsorganer. I så tilfelle, bør Byrået også gis myndighet til å akkreditere slike vurderingsorganer?</i>	Denne muligheten er allerede vurdert for flyplasser. I prinsippet vil konsekvensene styres av tilsvarende faktorer som for ATM/ANS.
10	<i>Byrået ønsker å vite om interessentene anser at separate sertifiseringsordninger bør gjennomføres for visse sikkerhetskritiske systemer og komponenter. I så tilfelle hvilke systemer og komponenter?</i>	Interessentenes synspunkter gjorde det ikke mulig på det nåværende tidspunkt å identifisere tilfeller der en slik prosess kunne være aktuell. Byrået konkluderte at dette eventuelt vil bli besluttet fra sak til sak, og at hensiktsmessige konsekvensutredninger vil bli gjennomført som underlag for de aktuelle gjennomføringsreglene. Ingen videre vurdering nødvendig på dette tidspunkt

**Tabell 9: Problemstillinger i NPA 2007-16 hvis konsekvenser ikke trenger utredes i detalj**

Hva de siste fem spørsmålene i NPA 2007-16 gjaldt, kunne derimot alternative løsninger tenkes. Se tabell 10 under. Konsekvensene av disse er vurdert i nærmere detalj i punkt 2.7 til 2.11.

Spørsmål i NPA 16/2007		Alternativer	
Nr	Tekst		
<b>1</b>	<i>Om interessentene anser at fastsettelsen av operative konsepter er en statlig funksjon eller en funksjon for leverandørene av flygekontroll-tjenester.</i>	1A	Allmenne operative konsepter (f.eks. utviklingen av SESAR) og beslutninger som gjelder et bestemt luftrom, er begge av statlig karakter og underlagt artiklene i grunnforordningen.
		1B	Allmenne operative konsepter (f.eks. utviklingen av SESAR) og beslutninger som gjelder et bestemt luftrom, er begge regulerte aktiviteter som skal gjennomføres av tjenesteleverandører på grunnlag av grunnleggende krav (ER).
		1C	Allmenne operative konsepter (f.eks. utviklingen av SESAR) ligger utenfor EASAs grunnforordning, mens beslutninger som gjelder et bestemt luftrom, er av statlig karakter og underlagt lovgivningen.
		1D	Allmenne operative konsepter (f.eks. utviklingen av SESAR) ligger utenfor EASAs grunnforordning, mens beslutninger som gjelder et bestemt luftrom, er av tjenesteytende karakter og skal gjennomføres på grunnlag av grunnleggende krav.
<b>3 (FM)</b>	<i>Om interessentene anser at ATFM er av regulerende eller tjenesteytende karakter.</i>	3A	ATFM er av regulerende/statlig karakter.
		3B	ATFM, både som tjeneste og operativ funksjon, er underlagt regulering.
		3C	ATFM på EU-plan er en reguleringsfunksjon. Lokal (eller regional) AFTM er underlagt regulering.
<b>3 (SM)</b>	<i>Om interessentene anser at ASM er av regulerende eller tjenesteytende karakter.</i>	3D	ASM er av regulerende/statlig karakter (herunder sikkerhet, kapasitet og effektivitet).
		3E	ASM, både som tjeneste og operativ funksjon, er underlagt regulering.
		3F	ASM på EU-plan er en reguleringsfunksjon. Lokal ASM er underlagt regulering.
<b>6</b>	<i>Om levering av visse tjenester ikke skal underlegges sertifisering.</i>	6A	Tillate nasjonale varianter/unntak for SMBer.
		6B	Opprette forholdsmessige felles regler for SMBer, med bl.a. "egenerklæringer".
		6C	Forholdsmessige felles regler for SMBer, herunder sertifisering.
<b>8</b>	<i>Om Byrået skal sertifisere leverandører av felleseuropeiske ANS/ATM-tjenester. Hvilke kriterier skal i så tilfelle definere det felleseuropeiske aspektet ved tjenesten?</i>	8A	"Gjøre ingenting": dvs. nasjonale tilsynsmyndigheter skal føre tilsyn med alle leverandører av flysikkerhetstjenester (ANSPer), som i "Det felles europeiske luftrom".
		8B	Under tilsyn av Byrået dersom tjenestene leveres til to eller flere stater (levering av tjenester over landegrensene under tilsyn av Byrået).
		8C	Som 8B, dersom tjenestene leveres til fire eller flere stater (unntatt levering av tjenester over landegrensene og unntatt ATS i en funksjonell luftromsblokk dersom tjenestene leveres av en gruppe ulike leverandører av lufttrafikk-tjenester).

**Tabell 10: Problemstillinger i NPA 2007-16 som er åpne for alternativer**

Sist men ikke minst anførte mange av interessentene som svarte på NPA 2007-16, at det finnes to alternative måter å gi Byrået ansvar for ATM og ANS på. Den første er å endre grunnforordningen, men alternativet er å innlemme Byråets rolle i SES-regelverket. Byrået anså at dette forslaget fortjente oppmerksomhet, og selv om dette ikke ble tatt opp i spørsmålene i NPA, bestemte Byrået seg for å ta følgende tre alternativer med i denne konsekvensutredningen:

- 0A): Ikke tillegge Byrået noen rolle når det gjelder ATM/ANS,
- 0B): Utvide grunnforordningen til å omfatte ATM/ANS eller
- 0C): Endre SES-forordningene slik at Byrået gis en rolle når det gjelder ATM/ANS.

Konsekvensene av hvert av alternativene er vurdert i nærmere detalj i neste punkt.

## **2.6 Beste alternativ for utvidelse av EASAs myndighetsområde til å omfatte regulering av ATM/ANS-sikkerhet**

### *2.6.1 Mulige alternativer*

Følgende alternativer for utvidelse av EASAs myndighetsområde til å omfatte regulering av ATM/ANS-sikkerhet foreligger:

- 0A: Ikke tillegge Byrået noen rolle når det gjelder ATM/ANS (dvs. "gjøre ingenting"),
- 0B: Utvide grunnforordningen til å omfatte ATM/ANS,
- 0C: Endre de fire SES-forordningene slik at Byrået gis en rolle når det gjelder ATM/ANS.

Alternativ 0A krever ingen vurdering ettersom det allerede er blitt analysert og etter ECORYS' foreløpige konsekvensanalyse ikke er anbefalt; imidlertid er det nødvendig for å få en felles baseline som alternativ 0B og 0C kan vurderes opp mot.

### *2.6.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt*

#### 2.6.2.1 Vedkommende myndigheter

Før "Det felles europeiske luftrom" (SES) utførte nasjonale luftfartsmyndigheter to hovedoppgaver i forbindelse med ATM/ANS-sikkerhet:

- regelverksarbeid (dvs. innarbeiding av ICAO-bestemmelsene i nasjonal lovgivning og gjennomføring av dem),
- allment tilsyn med ATM/ANS, siden det ikke var noen bestemte ICAO-standarder på området.

SES har allerede medført en dramatisk endring av situasjonen ettersom det på grunnlag av SES nå er utarbeidet felles ATM/ANS-regler på EU-plan<sup>38</sup>, og statene må utpeke eller opprette nasjonale tilsynsmyndigheter (NSA)<sup>39</sup> for å sikre formell anvendelse av ordninger, basert på de felles reglene, for sertifisering av og tilsyn med tjenesteleverandørene. SES-bestemmelsene fastsetter også en forpliktelse for nasjonale tilsynsmyndigheter om å bli revidert gjennom en prosess med ekstern fagvurdering ("peer review")<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Artikkel 8 i SES-forordning nr. 549/2004.

<sup>39</sup> Artikkel 4 i samme forordning.

<sup>40</sup> Artikkel 9 i kommisjonsforordning (EF) nr. 2096/2005 av 20. desember 2005 om fastsettelse av felles krav til levering av flysikringstjenester (*EUT L 335, av 21.12.2005, s. 13*).

Følgelig er baseline i dag (dvs. alternativ 0A) at:

- felles regler for ATM/ANS (herunder for sikkerhet) fortsatt skal være fastsatt gjennom SES-ordningene,
- nasjonale tilsynsmyndigheter fortsatt skal sertifisere og ha tilsyn med leverandører av flysikringstjenester innenfor grensene av deres respektive geografiske myndighetsområder,
- nasjonale tilsynsmyndigheter er underlagt periodisk revisjon i henhold til ESIMS-programmet (EUROCONTROL).

Å overføre **regelverksarbeidet** på sikkerhetsområdet (første oppgave i kulepunktene over) til Byrået vil i prinsippet ikke endre det ovenstående. Med andre ord vil verken alternativ 0A, 0B eller 0C få konsekvenser for vedkommende nasjonale myndigheter. **Alternativ 0B og 0C vil derimot få konsekvenser for både Byrået og EUROCONTROL**, som i dag vanligvis får "mandat" til å utarbeide gjennomføringsregler etter behov.

Når det gjelder den andre oppgaven (dvs. sertifisering av og tilsyn med leverandørene av ATM/ANS), bør det anføres at 30 stater<sup>41</sup> i dag deltar i SES. Ingenting vil endre seg noe særlig for disse statene, verken ved alternativ 0B eller 0C, ettersom deres respektive vedkommende myndigheter av hensyn til nærhetsprinsippet uansett vil være ansvarlig for sertifisering av og tilsyn med de viktigste nasjonale leverandørene av flysikringstjenester.

Endelig vil begge alternativene medføre revisjon av nasjonale tilsynsmyndigheter. Både alternativ 0B og 0C vil få konsekvenser for Byrået, og det samme er tilfellet for de 30 myndighetene og EUROCONTROL, som i dag har ansvaret for ESIMS-programmet (programmet for støtte til og oppfølging av implementeringen av ESARR).

**Derfor vil det totale antallet berørte nasjonale tilsynsmyndigheter i både alternativ 0B og 0C være 30. Både EUROCONTROL og Byrået vil bli berørt av alternativ 0B og 0C.**

#### 2.6.2.2 Leverandører av ATM/ANS-tjenester

I bunn og grunn er ANS-leverandørene allerede underlagt sertifisering<sup>42</sup>. For de fleste vil det ikke bety noen særlig forandring hvorvidt Byråets rolle hjemles i den ene eller andre rettsakten så lenge leverandøren oppfyller den tradisjonelle definisjonen av sivil leverandør av flysikringstjenester som én offentlig enhet som leverer ANS til allmenn lufttrafikk i én stats luftrom. Denne situasjonen er – også på grunn av SES-lovgivningen – imidlertid i ferd med å endres.

I enkelte tilfeller er faktisk de største sivile leverandørene av flysikringstjenester i tillegg til å være leverandører av ATS ofte leverandører av tjenester innen navigasjon, AIS, overvåking og kommunikasjon. På den andre siden er MET-leverandørene svært spesialiserte, og følgelig finnes det ingen tilfeller av betydning som viser at de også er involvert i andre former for tjenester. MET-leverandørene og militære leverandører blir derfor holdt utenfor i det følgende.

De fleste (men ikke alle de nevnte største sivile ATM/ANS-enhetene) leverer sikkerhetskritiske vedlikeholdstjenester gjennom sine ansatte.

Imidlertid er det interessant å merke seg at en del av dem også er kommersielle operatører innen arbeidsflyging og tilbyr kontrollflyging og kalibrering av radionavigasjons-signaler. Faktisk var **6 av dem** (ATSA-Bulgaria, Avinor, LfV, DSN, ENAV og HCAA) (pr. 4. april 2008) oppført på nettstedet til International Committee for Airspace Standards and

<sup>41</sup> Liechtenstein er assosiert med Fellesskapet, men har historisk delegert ATM/ANS-forhold til sine naboer.

<sup>42</sup> Artikkel 7 i tjenesteytingsforordningen (EF) nr. 550/2004.

Calibration – ICASC)<sup>43</sup> som **leverandører av kontrollflytjenester**. Disse tjenestene hører allerede inn under EASA-systemets virkeområde. Derfor kan en fragmentering av regelverket potensielt også berøre disse luftfartsselskapene/leverandørene av lufttrafikkjenester.

EUROCONTROLS lokale tilnærings- og gjennomføringsplaner (Local Convergence and Implementation Plans – LCIP)<sup>44</sup> identifiserer også en rekke større ATSPer som operatører av større flyplasser i sitt land og/eller av et stort antall flyplasser i flere land. Et sammendrag av denne informasjonen presenteres i nedenstående tabell:

Nr	Stat	Større sivile ATSPer (hvis kjernevirksomhet er ATM)	Operative tjenester som tilbys i tillegg til ATM/ANS
1	Østerrike	Austrocontrol	Nei
2	Belgia	Belgocontrol	Nei
3	Bulgaria	ATSA	Arbeidsflyging
4	Kypros	Department of Civil Aviation - ANS	Nei
5	Tsjekiske rep.	ANS – Den tsjekkiske republikk	Nei
6	Danmark	Naviair	Nei
7	Estland	EANS	Nei
8	Finland	Finavia	Operatør av flyplasser (25)
9	Frankrike	DSNA	Arbeidsflyging
10	Tyskland	DFS	Nei
11	Hellas	HCAA	Arbeidsflyging + flyplassoperatør (43)
12	Ungarn	HungarControl Pte. Ltd. Co	Nei
13	Irland	IAA Operations Directorate	Nei
14	Italia	ENAV	Arbeidsflyging
15	Latvia	LGS	Ingen
16	Litauen	ORO NAVIGACIJA	Ingen
17	Luxembourg	Ingen	Ikke relevant
18	Malta	MATS	Ingen
19	Nederland	LVNL	Ingen
20	Polen	PANSA	Ingen
21	Portugal	NAV Portugal	Ingen
22	Romania	ROMATSA	Ingen
23	Slovakiske rep.	LPS SR	Ingen
24	Slovenia	Slovenia Control	Ingen
25	Spania	AENA	Operatør av flyplasser (47)
26	Sverige	LFV	Arbeidsflyging + flyplassoperatør (16)
27	Storbritannia	NATS	Ingen
28	Island*	Isavia (Flugstoðir)	Flyplassoperasjoner
29	Liechtenstein*	Ingen levering av ATS	Ikke relevant
30	Norge	Avinor	Arbeidsflyging + flyplassoperatør (46)
31	Sveits	Skyguide	Ingen

\*LCIP ikke utarbeidet for dem.

**Tabell 11: Større sivile leverandører av lufttrafikkjenester som også tilbyr andre tjenester enn ATM/ANS**

Det framgår av tabellen at seks ATS-leverandører også tilbyr arbeidsflyging og tre også er flyplassoperatører.

Oppmerksomheten må derfor rettes mot disse 9 operatørene/leverandørene, i forhold både til alternativ OB og OC, ettersom en eller flere lovgivningsprosesser kan få konsekvenser for dem.

<sup>43</sup>[http://avnwww.jccbi.gov/icasc/fi\\_service\\_providers.html](http://avnwww.jccbi.gov/icasc/fi_service_providers.html)

<sup>44</sup>[http://www.eurocontrol.int/lcip/public/subsite\\_homepage/homepage.html](http://www.eurocontrol.int/lcip/public/subsite_homepage/homepage.html)



### 2.6.2.3 Andre leverandører av flere tjenester

Ifølge den informasjonen Byrået har, finnes det en rekke andre selskaper/enheter i tillegg til de store sivile ATS-leverandørene i hvert land som også tilbyr ATM/ANS-tjenester. Dette er kort beskrevet i tabellen under.

Selv om det nok sannsynligvis vil være likegyldig for Tower Company GmbH hvor Byråets ansvar er hjemlet, ettersom det bare tilbyr ATM-tjenester, og likeledes for det rumenske CAA AIS Department, ettersom det er underlagt den nasjonale CAA, behøver ikke dette være tilfellet for alle de andre, som hovedsakelig er flyplassoperatører.

Antall enheter	Stat	Andre kjente sivile leverandører av flysikringstjenester	Kjernevirksomhet
1	Tsjekiske rep.	Prague Airport Authority	Flyplassdrift
1	Estland	Tallin Airport Ltd	Flyplassdrift
3	Finland	Mikkeli community airport Seinäjoki community airport Sodankylä community airport	Flyplassdrift
66	Frankrike	66 private AFIS-operatører	Flyplassdrift
5 - 1	Tyskland	<b>Tower Company GmbH</b> Fraport* München Flughafen* 2 regionale flyplasser (Lahr og Mannheim) som selv forestår TWR	ATC (bare TWR) Flyplassdrift
8	Ungarn	Budapest airport (CNS) FlyBalaton LHSM (CNS) Debrecen LHDC (CNS) LHPP Pécs-Pogány(CNS og AFIS) Békéscsaba (CNS og AFIS) Győr-Pér (CNS og AFIS) Nyíregyháza (CNS og AFIS) Szeged (CNS og AFIS)	Flyplassdrift
8	Irland	Waterford Airport Kerry Airport PLC Galway Airport Ireland West Airport Knock Sligo Airport Co LTD Donegal Airport Weston Airport	Flyplassdrift
10	Italia	Uavhengige AFIS-leverandører	Flyplassdrift
1	Luxembourg	Adm. de l'Aéroport de Luxembourg	Flyplassdrift
0	Romania	RCAA AIS Department	Avdeling i NAA
10	Slovenia	Lokale AFIS-leverandører (10)	Flyplassdrift
40	Sverige	Lokale AFIS på ca. 40 flyplasser	Flyplassdrift
1	Storbritannia	SERCO Aviation	Tjenestestyring
<b>153</b>		<b>SUM</b>	

\*trafikkregulering på oppstillingsplattform

**Tabell 12: Mindre sivile ATSPer som har flyplassdrift som kjernevirksomhet**

Hva denne uttalelse angår, kan flyplassoperatører tilby de enkleste lokale tjenester, dvs. AFIS og eller trafikkregulering på oppstillingsplattform, uten å måtte bli komplette ANS-leverandører og uten å måtte ansette sertifiserte flygeledere. Skulle de velge å bli leverandører av TWR flygekontroll, vil de selvfølgelig, sammen med det berørte personellet, bli omfattet av de grunnleggende kravene til leverandører av ATS-tjenester. En eventuell forenkling av kravene til AFIS/trafikkregulering på oppstillingsplattform drøftes nærmere i punkt 2.10, men **for denne vurderingens formål kan antallet leverandører som kan bli berørt av alternativ OB eller OC, anslås til 150.**

#### 2.6.2.4 Konstruksjons-, produksjons- og vedlikeholdsorganisasjoner

Organisasjoner som driver konstruksjon, produksjon og vedlikehold av luftfartøyer, motorer og deler til disse, herunder avionikk for navigasjon og kommunikasjon, er allerede regulert gjennom EASA-systemet. SES har tilsvarende allerede etablert konstruktørers/produsenters ansvar i form av en forpliktelse til å undertegne en samsvarserklæring for komponentene<sup>45</sup>.

I SES er imidlertid sikkerhetsrelaterte vedlikeholdsorganisasjoner<sup>46</sup>, hvis disse er forskjellig fra de sertifiserte ANSPene, underlagt tilsyn av nevnte leverandør på grunnlag av de "felles kravene"<sup>47</sup>. I tilfelle alternativ 0A vil dette ikke endre seg, og antallet berørte vedlikeholdsorganisasjoner er derfor null.

I tilfelle alternativ 0C (dvs. gi EASA en rolle men bevare SES som det er) vil antallet berørte vedlikeholdsorganisasjoner også være null.

**Alternativ OB kan derimot føre til at vedlikeholdsorganisasjoner blir regulert på individuelt grunnlag, uavhengig av ANSP. I dag kjenner man bare til tre større selskaper eller enheter i EU som utfører nevnte sikkerhetsrelaterte vedlikeholdstjenester: Cyprus Telecommunications Agency (CYTA), Eltel Networks<sup>48</sup> og Techno Sky<sup>49</sup>. Disse vil bli berørt av Byråets regler hvis de er underlagt sertifisering.**

**Tre konstruksjons- og produksjonsenheter leverer også ATM/CNS-tjenester:**

Stat	Andre kjente sivile leverandører av flysikringstjenester	Kjernevirksomhet
Tyskland	Airbus Deutschland GmbH (ATS på Hamburg-Finkenwerder)	Konstruksjon og produksjon av store fly
	BAN 2000 GmbH THALES ATM Navigation GmbH (CNS-tjenester)	Nøkkelferdige løsninger for CNS-utstyr + konstruksjon og produksjon av ATM/CNS-systemer
Irland	IAA Technology Directorate (CNS)	Lokalisering, anskaffelse og drift av CNS

**Tabell 13: Tekniske organisasjoner som også leverer ATM/ANS-tjenester**

**I alternativ OB eller OC kan derfor 3 (leverandører av ATM/ANS) + 3 konstruksjons-, produksjons- eller vedlikeholdsorganisasjoner bli berørt.**

<sup>45</sup> Artikkel 5 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 552/204 av 10. mars 2004 om samvirkingsevnen i Det europeiske nett for styring av lufttrafikken (*EUT L 96 av 31.3.2004, s. 26*).

<sup>46</sup> Dvs. vedlikeholdsorganisasjoner der de ansatte overvåker og rekonfigurerer sikkerhetskritiske systemer i sanntid og undertegner attester for frigivelse for bruk etter planlagt eller korrigerende vedlikehold på stedet.

<sup>47</sup> Artikkel 8 i kommisjonsforordning (EF) nr. 2096/2005 av 20. desember 2005 om fastsettelse av felles krav til levering av flysikringstjenester (*EUT L 335, av 21.12.2005, s. 13*).

<sup>48</sup> <http://www.eltelnetworks.com/main.aspx?ID=B2B538BF-3D54-4640-984A-D3DE847ED006>

<sup>49</sup> <http://www.technosky.it/Lang1/>

### 2.6.2.5 Opplæringsorganisasjoner og leger

Ifølge den informasjonen Byrået har, tilbyr **4 enheter opplæring av flygeledere uten være leverandører av ATM/ANS**, som tabellen under viser.

Sted	Andre kjente sivile leverandører av fysikringstjenester	Kjernevirksomhet innen regulerte tjenester til luftfarten
Latvia	ANS Training Centre	Flygelederopplæring
Litauen	Vilnius Gediminas Technical Univ.	Flygelederopplæring
Luxembourg	Institute of Air Navigation Services (IANS)	Flygelederopplæring
Sverige	EPN (Entry Point North)	Flygelederopplæring

**Tabell 14: Opplæringsorganisasjoner for flygeledere**

Leger<sup>50</sup> og enheter som tilbyr flygelederopplæring<sup>51</sup> er allerede underlagt godkjenning/sertifisering fra NSAer etter SES-regelverket. Derfor **vil ingen av dem bli berørt** av alternativ 0A, 0B eller 0C.

### 2.6.2.6 Sammendrag av berørte enheter

Som en konklusjon, på grunnlag av informasjonen i punkt 2.6.2.1, 2.6.2.2, 2.6.2.3, 2.6.2.4 og 2.6.2.5 over, blir antallet berørte enheter (se tabell 15):

ALTERNATIV		Anslått antall				
Id.	Beskrivelse	Myndigheter	ANSPer	Flyplassoperatører	Konstr.-, produksj.- og vedlikeholdsorganisasjoner	Opplæringsorganisasjoner for flygeledere eller leger
0A	"Gjøre ingenting"	0	0	0	0	0
0B	Utvide grunnforordningen	30 + 2*	9	150	3 (også ANSPer) + 3 (vedl.)	0
0C	Hjemle EASAs rolle i SES	30 + 2*	9	150	3 + 3	0

\*EUROCONTROL og EASA.

**Tabell 15: Antall enheter som berøres av de ulike alternativene for en utvidelse av Byråets mandat**

Alternativ 0B og 0C vil derfor måtte sammenlignes for å kunne vurdere konsekvensene for flyplassoperatører.

<sup>50</sup> Artikkel 12.1 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/23/EF av 5. april 2006 om et fellesskaps sertifikat for flygeledere.

<sup>51</sup> Artikkel 13 nr. 1 i direktivet.

### 2.6.3 Sikkerhetskonskvenser

Alternativ OA medfører ingen forandringer verken for SES-forordningene<sup>52</sup> eller for grunnforordningen.

I alternativ OC vil bare noen få artikler beskrive Byråets rolle, men den generelle filosofien og ordlyden i SES-forordningene vil bli bevart. Dette gjelder også i forhold til forslaget om den "andre SES-pakken", da denne hovedsakelig vil være rettet mot resultatovervåking og økt effektivitet, ikke sikkerhetsregulering. Alternativ OA og OC er derfor sikkerhetsmessig likeverdige, da de begge vil være basert på eksisterende sikkerhetsbestemmelser i SES.

I alternativ OB vil noen få nye artikler, som gjelder ATM/ANS, bli inntatt i grunnforordningen. Grunnforordningen består i dag av 70 artikler som allerede er vedtatt av lovgiver. I denne konsekvensanalysen antas det at filosofien og til og med ordlyden i disse artiklene ikke vil endres, slik at EASA-systemet som sådan vil gjelde ATM/ANS-området.

For å sammenligne alternativ OB med de to andre i forhold til sikkerhet, er noen generelle trekk oppført i tabellen under:

Tema	SES-regelverk (alternativ OA og OC)		EASAs grunnforordning (alternativ OB)		Sammen- ligning av sikkerhets- konsekvenser	
	Art.	Bestemmelse	Art.	Bestemmelse	SES	EASA
					SES	EASA
Skille mellom bestemmelser som gjelder konstruksjon, produksjon og vedlikehold på den ene siden og tjenester på den andre	5 (552)	Bare samsvarsvurdering ved innkjøp. Produsent ikke involvert i senere endringer	1.1(a)	Svært klar	☹	☺
Helhetlig systemtilnærming til sikkerhet innen sivil luftfart	Ikke rel.	SES er pr. definisjon begrenset til ATM/ANS, noe som ikke åpner for en harmonisert tilnærming til flysikkerhet	4	Allerede hjemlet i EASA-systemet	☹	☺
Helhetlig systemtilnærming til ATM/ANS	Ikke rel.	SES-regelverket åpner for en harmonisert tilnærming til ATM-spørsmål, men bruker flere enheter som må koordineres, noe som kan føre til smutthull eller overlapping	Ikke rel.	EASA-systemet er pr. definisjon begrenset til sikkerhetssp., noe som kan føre til smutthull	☹	☹
Egnethet for bruk for avionikk (EU-operatører)	5 (552)	Omfatter også luftbårne komponenter	8 + 1.c.2 Ann. I & 5.a Ann. IV	Omfatter luftdyktighet og egnethet for bruk	☺	☺
Egnethet for bruk for avionikk (ikke-EU-operatører)	5 (552)	Omfatter også luftbårne komponenter	9 + 1.c.2 Ann. I & 5.a Ann. IV	Omfatter luftdyktighet og egnethet for bruk	☺	☺
Felles tilsyn	2.4 (550)	Inngåelse av avtaler etter individuell vurdering = risiko for manglende dekning	10.2	Kommer til anvendelse umiddelbart i hele EU	☹	☺

<sup>52</sup> Europaparlaments- og rådsforordning nr. 549, 550, 551 og 552/2004.

		eller ensartethet				
Utteksling av opplysninger (funn)	2.4 (550)	Inngåelse av avtaler etter individuell vurdering	10.4	Kommer til anvendelse umiddelbart i hele EU	☹	☺
Kontroll av sertifikatenes samsvar (ved Europakommisjonen)	18.1	Begrenset	11.2	Mulig	☹	☺
Sikkerhetstiltak	9 og 13 (549)	Begrenset til sanksjoner og sikkerhet; grunnbestemmelsene sier ingenting om sikkerhetsdirektiver	14.1	Umiddelbar reaksjon mulig	☹	☺
Fleksibilitet i gjennomføringsregler	8 (549)	Tekst begrenset til utarbeidelsen av reglene. Ingenting om fleksibilitet.	14.6	Klart regelhierarki og klare prosedyrer for å oppnå et tilsv. sikkerhetsnivå vhja. andre metoder enn gjennomføringsregler	☹	☺
(Sikkerhets-) informasjonsnett	18 (552)	Vekt på fortrolighet, ikke utveksling av sikkerhetsinformasjon: dette er i strid med sikkerhetsprinsippene i direktiv 2003/42/EF	15.1	Utteksling av sikkerhetsinformasjon mellom statene, Europa-kommisjonen, EASA og AIBer obligatorisk og i samsvar med direktiv 2003/42/EF	☹	☺
Årlig sikkerhetsrapport	11.1d (549)	Resultatvurdering begrenset til ATM: ingen helhetlig systemvisjon	15.4	Hele EU + over alle områder	☹	☺
Beskyttelse av varslere	Ikke rel.	Ikke nevnt	16.1	Eksplisitt	☹	☺
Beskyttelse mot mobbing	Ikke rel.	Ikke nevnt	16.3	Eksplisitt	☹	☺
"Myke" regler (CS)	4 (549)	Tungvint prosess	18 (c)	Enklere prosess (dvs. raskere respons på nye sikkerhetsbehov)	☹	☺
Autorisering av tredjestaters luftfartøyer	5 (549)	Begrenset til avionikkutstyr før installasjon om bord	23.1 b	Formell autorisasjonsprosess	☹	☺
Standardiseringsinspeksjoner	9 (2096)	Bare på IR-plan. Ingen inspeksjon av foretak mulig. Ingen krav til revisorers kompetanse	24.1	Inspeksjon av MS er obligatorisk og omfatter også undersøkelse av regulerte foretak	☹	☺
Sanksjonering av felleseuropeiske leverandører	9 (549)	Prosedylene uklare hvis regelbrudd skjer i en annen stat enn sertifiseringsstaten	25.1	Administrative bøter idømmes av Kommisjonen på anmodning fra EASA	☹	☺
Erstatningsansvar utenfor kontraktsforhold	Ikke rel.	Ingen bestemmelser om erstatningsansvar for	31.3	EASA og EASAs ansatte er iht. lovgivningen fullt	☹	☺

		EUROCONTROL eller revisorer involvert i eksterne fagvurderinger		ansvarlig for egne handlinger		
Samarbeid mellom NSAer	2.3 (550)	Overlatt til bi- eller multilaterale avtaler, som kan føre til manglende ensartethet	38.3(c)	Enkel prosess	☹	☺
Samrådsprosess og skriftlige svar	8.1 (549)	Gjennom EUROCONTROL-ordninger som ikke nødvendigvis er offentlige	52.1(c)	Involvering av industrien og åpne, offentlige høringer påbudt ved lov	☹	☺
Støtte til Europa-kommisjonen i tilfelle regelbrudd	9 (2096)	Ingen klar forbindelse med Europakommisjonens plikt til å overvåke anvendelsen av fellesskaps-lovgivningen	54.1	Klar rapporteringslinje for inspeksjonsfunn til Europa-kommisjonen	☹	☺
Regler for flygeledere	5 (550)	Direktiv 23/2006 = tid som trengs til innarbeiding + manglende ensartethet fortsatt mulig	Gjennomføringsregler	Umiddelbar ensartet anvendelse	☹	☺
"Horisontale" regler for myndigheter	Ikke rel.	SES' virkeområde begrenset til ATM/ANS	Avsnitt B i EASAs gjennomføringsregler	Spesifisert på tvers av alle luftfartsområder mht. gjensidig godkjenning	☹	☺
"Horisontale" regler for styringssystem	Ikke rel.	Det kan finnes ulike regler for hvert område, noe som gjør styringssystemet mindre klart eller mer kostbart	Gjennomføringsregler under utarbeidelse	Ett sett med regler som gjelder alle områder for å redusere regelverksbelastningen og ta sikte på felles sertifiseringsprosesser for flere typer aktiviteter	☹	☺

**Tabell 16: Sikkerhetssammenligning av alternativ OA, OB og OC**

Tabellen viser at grunnforordningen inneholder omfattende "horisontale" bestemmelser for flysikkerhet. Å innlemme ATM/ANS i dette regelverket vil gi en helhetlig systemtilnærming til sikkerheten innen sivil luftfart, noe som vil åpne for identifisering og reduisering av risikoer relatert til grensesnittet mellom de ulike aktørene, ettersom sikkerhet ikke kan oppnås bare gjennom individuelle handlinger fra hver av dem. Det er også forventet at å plassere alle prosesser for regulering av sikkerhet under ett system vil gjøre sertifiseringsprosessen enklere for operatører som er involvert i flere luftfartsområder.

På den annen side er SES-regelverket, som er blitt utviklet for å forbedre ATM/ANS-kapasitet og -effektivitet, mindre utviklet når det gjelder sikkerhetsregulering. I tillegg vil det å hjemle Byråets rolle i regelverket tvinge operatører på flere områder til å følge separate lovgivningsprosesser, dvs. medføre at deler av tilgjengelige ressurser for styringssystemet vil kunne bli overført til oppgaver som ikke er sikkerhetskritiske.

På grunnlag av metodene beskrevet i punkt 2.1.2 (inklusive en vektfaktor på 3 for sikkerhetskonskvenser) og resultatindikatorerne knyttet til de spesifikke målsettingene beskrevet i punkt 2.4.5, kan skårer tildeles sikkerhetskonskvensene av de tre alternativene, som det framgår av følgende tabell:

Spesifikke målsettinger/resultatindikatorer	Skårer for alternativ		
	OA	OB	OC
<b>EASAs rolle omfattet av</b>	<b>Ikke utvidet til ATM/ANS</b>	<b>EASAs grunnforordn.</b>	<b>EASA i SES</b>
Sikkerhetsreguleringen klart atskilt fra andre former for regulering	0	3	1
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	- 3	3	3
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	1	3	2
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	- 3	3	1
Horisontale regler for styringssystemer	- 3	3	- 1
Klar rollefordeling myndigheter/leverandører	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	- 3	3	2
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Omfattet av punkt 2.10		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	1	3	2
Grensesnitt mot andre former for regulering	- 1	3	2
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	- 2	3	3
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
<b>SUM</b>	<b>- 13</b>	<b>27</b>	<b>15</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /9 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 1,44</b>	<b>3</b>	<b>1,67</b>
<b>VEKTET GJENNOMSNIITT (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>- 4,32</b>	<b>9</b>	<b>5,01</b>

**Tabell 17: Skårer for sikkerhetskonskvenser av utvidelsen av EU-lovgivningens virkeområde**

#### 2.6.4 Økonomiske konsekvenser

I dette avsnittet vurderes kostnadene for Byrået. Byråets samlede personalkostnader (lønn + administrasjon, men ekskl. reiser) er på om lag EUR 43,8 mill. i 2008 for gjennomsnittlig 338 stillingshjemler. Følgelig koster **1 årsverk i EASA** ca. EUR 130 000/år, medregnet midlertidig ansatte i lønnsramme B, kontraktsansatte og vikarer. Det personellet som er relevant for denne konsekvensanalysen, består imidlertid for det meste av midlertidig ansatte i lønnsramme A. For dem anslås kostnadene å være 15 % høyere (dvs. **EUR 150 000/år**). Ett år (365 dager) har 52 lørdager og like mange søndager. I tillegg kommer ca. 30 dagers ferie og 16 offentlige fri-/helligdager. Vi står da igjen med  $365 - 104 - 30 - 16 = 215$  dager. Hvis vi sier at 5 dager går bort i sykdom og annet fravær, står vi igjen med netto **210 dager/år**. Med 7,5 timers arbeidsdag representerer dette **1575 arbeidstimer i året**. Det antas at ca. **20 % av timene går med til rutinearbeid**, planlegging, rapportering og andre administrative oppgaver, så antallet **“fakturerbare” timer blir da ca. 1260**. En **fakturerbar time** for Byråets medarbeidere koster da  $(150\ 000/1260)$  ca. **EUR 120**. Anslagsvis **EUR 25/time** representerer **reisekostnader**, siden standardiseringsinspeksjonene må omfatte hele kontinentet, inklusive dets ytterrområder. **Så den totale kostnaden for én fakturerbar time for Byråets medarbeidere forutsettes i denne konsekvensanalysen å være omkring EUR 145 (reise inkludert).**

Som en konklusjon på dette avsnittet og for hele denne konsekvensanalysen, **forutsettes 1 årsverk** for Byrået å representere:

- en gjennomsnittlig kostnad på EUR 150 000 årlig,
- **210 arbeidsdager** og 1260 fakturerbare timer til en kostnad på EUR 120
- reisekostnader vurderes til EUR 25 pr. time.

#### 2.6.4.1 Standardiseringsinspeksjoner utført av Byrået

En utvidelse av Byråets standardiseringsinspeksjoner til også å gjelde ATM og ANS vil bli gjennomført i henhold til nedenstående generelle plan for periodisk revisjon basert på 1 besøk annethvert år (hyppighet = 1 : 2 = 0,5 besøk/år). I tillegg kan det under særskilte omstendigheter gjennomføres ad hoc-inspeksjoner. Dermed forutsettes hyppigheten å være 10 % høyere: 0,55.

Slike besøk varer normalt i 5 dager og gjennomføres av en gruppe på 3 revisorer fra Byrået eller NSAer<sup>53</sup>, som bare skal ta seg av ATM/ANS. Gjennomsnittlig arbeidsmengde pr. inspeksjonsbesøk blir da 5 dager x 8 timer x 3 personer = 120 arbeidstimer. Siden den årlige besøkshyppigheten er anslått til 0,55, betyr dette (120 x 0,55) at gjennomsnittlig **ca. 66 årstimer brukes til å gjennomføre ett standardiseringsbesøk hos én vedkommende myndighet i den toårige planleggingsperioden.**

Men i henhold til forordning (EF) 736/2006 skal revisorene som utfører Byråets oppgave, også bidra til utviklingen og endring av revisjonsprotokoller og spørreskjemaer i forbindelse med revisjonen. I tillegg vil de måtte delta i utarbeidelsen av revisjonsplanene og i samordningen og forberedelsen av besøkene, avgi rapport om resultatene og følge opp eventuelle planer for korrigerende tiltak. Antallet arbeidstimer som vil medgå i Byrået hvert år i forbindelse med standardisering av én enkelt vedkommende myndighet i de svært sammensatte ATM/ANS-områdene, anslås derfor i snitt til minst 5 ganger mer (dvs. en uke til besøket pluss 4 uker til alt tilhørende skrivebordsarbeid) enn de 66 timene stipulert over.

Følgelig vil det medgå  $66 \times 5 = 330$  timer **gjennomsnittlig hvert år i Byrået for standardisering av én vedkommende myndighet når det gjelder ATM/ANS**, bestående av besøket som sådan samt alt tilhørende skrivebordsarbeid i forkant og etterkant av besøket.

I punkt 2.6.2.1 over er antallet berørte myndigheter anslått til 30, og for standardiseringsinspeksjonene vil den årlige kostnaden for Byrået dermed totalt bli på:

- 330 timer x 30 myndigheter = ca. 9 900 fakturerbare timer/år,
- dette, delt på 1260, utgjør **om lag 8 årsverk til standardiseringsaktiviteter.**
- Dette antallet inspektører vil kreve **ytterligere 1 seksjonsleder og 1 assistent. Dermed kommer antallet årsverk opp i 10**, som er i tråd med Byråets godkjente personalplan,
- til EUR 150 000/årsverk, i det dyreste tilfellet der bare Byråets ansatte brukes, vil dette medføre en **anslått total kostnad for Byrået på om lag EUR 1 500 000 i året.**

Standardiseringsinspeksjoner krever innsats også fra de inspiserte myndighetenes side. Det forutsettes imidlertid at:

- Myndighetene er allerede underlagt ekstern fagvurdering ("peer reviews") i henhold til artikkel 9 i kommisjonsforordning (EF) nr. 2096/2005 ("felles krav"): Det betyr

<sup>53</sup> I henhold til artikkel 6 nr. 1 i kommisjonsforordning (EF) nr. 736/2006 av 16. mai 2006 om arbeidsmetodene til Det europeiske flysikkerhetsbyrå ved standardiseringsinspeksjoner skal Byråets revisjonsgruppe bestå av minst tre medlemmer. Ett eller to medlemmer kan være utsendt fra medlemsstatene. Denne bestemmelsen kan enkelt endres etter komitéframgangsmåten slik at også EUROCONTROL-medarbeidere som tidligere har vært involvert i ESIMS-programmet, kan delta.



at alternativ OB og OC, i og med at Byråets inspeksjoner naturlig nok vil erstatte de eksterne fagvurderingene, ikke vil medføre **noen ekstra økonomisk belastning på myndighetene som blir inspisert,**

- **Myndighetene skal stille revisorer til rådighet som støtte for Europakommisjonen i forbindelse med de eksterne fagvurderingene** i om lag 6 930 timer i året, som, multiplisert med EUR 110 pr. time, medfører en **besparelse for dem på ca. EUR 762 300 i året,**
- EUROCONTROLS ESIMS-besøk medfører mer eller mindre den samme innsatsen som den som er anslått for Byrådet, og de foregår parallelt med de eksterne fagvurderingene. Med tilsvarende arbeidskraftkostnader som hos EASA og basert på samme forutsetninger, utgjør dette en kostnad for EUROCONTROL på om lag **EUR 1 500 000 i året,** som kan spares inn når standardiseringsinspeksjonene blir utført av Byrådet.

**Differansekostnaden** (sammenlignet med alternativ OA) ved å **utvide Byråets standardiseringsinspeksjoner** til ATM/ANS, for både alternativ OB og OC, i og med at tjenesteleverandørene ikke nødvendigvis er direkte involvert i denne aktiviteten, beregnes på følgende måte.

Parameter	For Byrådet	Til sammen for 30 vedkommende myndigheter	For EURO-CONTROL	SUM
Årsverk	10	- 8	- 10	- 8
EUR 1 000	1 500	- 762	- 1500	- 762

**Tabell 18: Anslåtte kostnader ved standardiseringsinspeksjoner innen ATM/ANS**

#### 2.6.4.2 "Horisontal" regulering av sikkerhets- og kvalitetsstyringssystemer

I punkt 2.6.2.6 ble det lagt til grunn at **162 enheter leverer tjenester innen flere luftfartsområder** (f.eks. ANSPer som også utfører arbeidsflyging, flyplassoperatører som også leverer noen ATM- eller ANS-tjenester eller tekniske enheter som også leverer ATM/ANS). Noen av disse enhetene er små eller mellomstore bedrifter (SMBer). I alternativ OA, på grunn av det fragmenterte regelverket, må de imidlertid:

- gjøre seg kjent med to ulike regelverk når det gjelder flysikkerhet,
- lære ansatte som er involvert i sikkerhetsstyring opp i begge regelverkene,
- eventuelt justere styringssystemet til ulike (og potensielt motstridende) krav, eller etablere et eget sikkerhetsstyringssystem for hver virksomhet.

I gjennomsnitt antas det at denne fragmenteringen kan føre til **at det kastes bort 0,5 årsverk pr. enhet i året.** Dette svært beskjedne anslaget er basert på at et betydelig antall av disse enhetene som nevnt er små eller mellomstore bedrifter. Samtidig er 0,5 årsverk mye for en SMB.

Arbeidskraftkostnaden for disse enhetene er i gjennomsnitt den samme som for myndighetene. Følgelig blir kostnaden for **1 årsverk for dem (1260 fakturerbare timer x EUR 110 pr. time) = EUR 138 600.**

I alternativ OA vil den "bortkastede" kostnaden på 0,5 årsverk/enhet ikke være til å unngå. Samlet sett utgjør dette en "bortkastet" innsats på  $0,5 \times 162 = 81$  årsverk, som i penger utgjør  $81 \times \text{EUR } 138\,600 = \text{EUR } 11\,227\,000$  i året.

I alternativ OB er de "horisontale" gjennomføringsreglene for integrerte styringssystemer under utarbeidelse. Selv om noen deler av disse reglene vil bli områdespesifikke, vil det generelt sett være én enkelt rettsakt basert på en og samme filosofi. Dette betyr at nevnte **"bortkastede kostnad", sammenlignet med dagens situasjon, kan unngås i sin helhet.**

Endelig kan alternativ OC medføre visse besparelser, men når alt kommer til alt, vil det sannsynligvis være andre regler for sikkerhetsstyring innen ATM/ANS enn på andre luftfartsområder. Det legges derfor til grunn at besparelsen bare vil bli halvparten så stor, dvs. **EUR 5 613 000 i året.**

**Altså vil utvidelsen av Byråets myndighet ikke føre til noen tilleggskostnader for leverandører av ATM/ANS, men derimot besparelser, som tabellen under viser.**

Parameter	ALTERNATIV		
	OA	OB	OC
	Ikke utvidet til ATM/ANS	EASAs grunnforordning	EASA i SES
Årsverk	0	- 81	- 40,5
EUR 1 000	0	- 11 227	- 5 613

**Tabell 19: Anslåtte besparelser for leverandører av flysikringstjenester**

#### 2.6.4.3 Tilsyn med vedlikeholdsorganisasjoner

I punkt 2.6.2.4 identifiseres tre sikkerhetskritiske vedlikeholdsorganisasjoner innen ATM/ANS. I henhold til SES-regelverket er det i dag ikke vedkommende myndigheter som fører tilsyn med disse, men derimot sertifiserte tjenesteleverandører som har inngått kontrakt med dem.

I alternativ OA og OC vi denne situasjonen fortsette og føre til:

- mindre formaliserte sikkerhetstilsynsprosesser, som fra et administrativt synspunkt vil være mindre belastende, men som med tanke på rettslig sikkerhet og muligheten for å vurdere innsatsen som kreves, kunne vært verre,
- behov for å opprette avtaler mellom to eller flere leverandører av flysikringstjenester dersom disse skulle bestemme seg for å inngå kontrakt med de samme vedlikeholdsorganisasjonene, for å unngå dobbel revisjon.
- Dette siste kan også være til hinder for utbyggingen av det indre marked.

Mange andre vurderinger kunne vært nevnt, men den generelle oppfatningen er at en objektiv vurdering av de økonomiske konsekvensene hva akkurat dette spørsmålet angår, er svært vanskelig og uforholdsmessig omfattende i forhold til det lave antallet (dvs. maksimalt 3 sertifiserte organisasjoner) enheter som berøres. Noen faktorer kan føre til besparelser, mens andre igjen kan like godt føre til økte kostnader, som f.eks. multipliseringen av tilsynsaktiviteter når vedlikeholdsorganisasjonen har flere kunder. Dette vil være tilfellet med alternativ OA og OC. Derfor kan alternativ OB være det billigste, selv om de økonomiske konsekvensene av dette alternativet ikke er beregnet i detalj i denne konsekvensanalysen.

#### 2.6.4.4 Samsvarskontroll av avionikk på tredjestaters luftfartøyer

I henhold til artikkel 12 i grunnforordningen kan Byrådet godkjenne sertifikater utstedt av luftfartsmyndigheter i tredjestater, i samsvar med gjeldende avtaler mellom Fellesskapet og landet. Dette gjelder avionikkutstyr, men også bruken av det, i forhold til lufttrafikkforskrifter og flygereglene ("rules of the air"). I tillegg omfatter det egnethet for bruk under alle forutsigbare operative forhold. I fravær av slike avtaler om gjensidig godkjenning skal Byrådet undersøke ethvert relevant aspekt før det utsteder autorisasjonen som tredjestatsoperatører trenger for å få adgang til EUs luftrom.

Hvis Byråets rolle i forhold til ATM/ANS hjemles i SES-regelverket, vil følgende bestemmelser komme til anvendelse:

- Artikkel 7 i forordning (EF) nr. 549/2004, som gir stater utenfor EU muligheten til å inngå avtaler i saker som omfattes av SES-regelverket, men denne artikkelen ble ikke utarbeidet med tanke på utstyrskrav og gir ikke hensiktsmessig rettsgrunnlag for å oppheve sertifiseringskravene i grunnforordningen,
- artikkel 5 i forordning (EF) nr. 552/2004, som krever at produsenter undertegner en samsvarserklæring for luftbårne "komponenter", som omfatter avionikkboksen men ikke sikkerheten og ytelsen når den er installert om bord.

I punkt 2.6.3 er det allerede gitt et anslag over sikkerhetskonsekvensene av situasjonen beskrevet i dette punktet. Fra en økonomisk synsvinkel kan det anføres at SES-regelverket kan mangle juridisk klarhet og kanskje ha noen hull. Det vil kreve en del innsats å fylle disse hullene og klargjøre regelverket. Det er imidlertid umulig å tallfeste denne innsatsen på grunnlag av realistiske antakelser. **De økonomiske konsekvensene av alternativ OA og OC kan derfor bare vurderes som negative.** Alternativ OB fører derimot ikke til noen tilleggskostnader.

#### 2.6.4.5 Kostnader ved materielle skader

Det finnes pr. i dag ingen pålitelige verktøyer for å vurdere kvantitativt med noen grad av nøyaktighet sikkerhetseffektene av nye lovgivningstiltak. Dermed er det veldig vanskelig å utarbeide nøyaktige økonomiske anslag.

Punkt 2.6.3 konkluderte imidlertid med at mens alternativ OA har negative sikkerhetskonsekvenser i forhold til framtidige utfordringer, har de to andre alternativene OB og OC positive sikkerhetskonsekvenser, og alternativ OB skårer nesten dobbelt så høyt som OC. I punkt 2.3.1.8 ble det dessuten konkludert med at luftfartsulykker og -hendelser direkte eller indirekte forårsaket av ATM/ANS-faktorer, i EU 27 + 4 årlig beløper seg til EUR 680 millioner.

Det legges altså til grunn at **alternativ OA** definitivt ikke vil gi noen sikkerhetsfordeler vis-à-vis framtidige utfordringer: **0 besparelser i form av penger.** På den annen side, selv om alternativ OB skåret høyere enn OC i sikkerhetsvurderingen, anslås fordelene forsiktig til beskjedne 1 % for både **alternativ OB og OC**, som betyr en fordel i form av materielle skader som unngås, på **maksimalt EUR 6 800 000 pr. år.**

#### 2.6.4.6 Sikkerhetsanalyse og regelverksarbeid i Byrået

Da Fellesskapets myndighet er hjemlet i SES-regelverket, forutsettes det at ingen alternativer medfører endringer som berører vedkommende myndigheter eller interessenter i industrien hva angår regelverksarbeid og sikkerhetsanalyser.

Det forutsettes videre at **Byrået til sitt regelverksarbeid innen ATM/ANS vil trenge 9 årsverk (1 leder + 7 administratorer + 1 assistent). Ytterligere 2 årsverk vil gå med til støtteaktiviteter til dette arbeidet i form av analyser av sikkerhetsdata og forskning innen sikkerhet.**

**Tilleggsressursene Byrået trenger, er beregnet til 11 årsverk = EUR 1 650 000 pr. år for både alternativ OB og OC, ekskl. oppdrag, grupper og studier.**

Både alternativ OB og OC forutsettes å innebære at EUROCONTROL fortsetter å støtte Europakommisjonen i SES-anliggender som ikke er relatert til sikkerhetsregulering. Det antas derfor at EUROCONTROL ikke kan avse noen årsverk, selv om noen medarbeidere som i dag arbeider med regelverk i SRU, kan overføres til andre oppgaver.

#### 2.6.4.7 Sammendrag av økonomiske konsekvenser

**Byrået vil måtte budsjettere med, både i alternativ OB og OC, om lag 21 tilleggsårsverk (10 til standardiseringsinspeksjoner + 9 til regelverksarbeid + 2 til sikkerhetsanalyser). Med en antatt kostnad på EUR 150 000 pr. årsverk utgjør dette en direkte årlig kostnad**

for Byrået tilsvarende EUR 3 150 000, ekskl. kostnader ved oppdrag, grupper og studier, da disse allerede eksisterer i dagens system.

På grunnlag av konklusjonene i de foregående punktene kan de økonomiske konsekvensene for interessentene kort oppsummeres som følger:

Kostnadsoverslag avhengig av rettslig ramme	Tusen EUR/år		
	OA	OB	OC
	Ikke utvidet til ATM/ANS	EASAs grunnforordning	EASA i SES
Standardiseringsinspeksjoner utført av EASA	0	- 762	- 762
"Horisontale" regler for styringssystemer	0	- 11 227	- 5 613
Tilsyn med vedlikeholdsorganisasjoner	0	0	0
Samsvar for avionikk på tredjestaters luftfartøyer	Negativ, men ikke kvantifiserbar	0	Negativ, men ikke kvantifiserbar
Unngåtte skader	0	- 6 800	- 6 800
Felles regler	0	1 650	1 650
<b>SUM</b>	<b>0</b>	<b>- 17 139</b>	<b>- 11 525</b>

**Tabell 20: Sammendrag av økonomiske konsekvenser av de alternative juridiske løsningene**

Tabellen viser at både alternativ OB og OC, selv om de medfører større kostnader for Byrået, gir økonomiske fordeler for luftfartssamfunnet som helhet, på om lag EUR 11 mill./år for alternativ OC og EUR 17 mill./år for alternativ OB.

Pengebeløpene i tabell 20 er så omgjort til skårer i følgende tabell.

Spesifikke målsettinger/resultatindikatorer	Skårer for alternativ		
	OA	OB	OC
<b>EASAs rolle omfattet av</b>	<b>Ikke utvidet til ATM/ANS</b>	<b>EASAs grunnforordn.</b>	<b>EASA i SES</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	Ikke relevant for økonomien		
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	0	- 2	- 2
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	- 2	2	2
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	- 3	3	2
Horisontale regler for styringssystemer	0	3	2
Klar rollefordeling myndigheter/leverandører	Ikke relevant for økonomien		
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Vurdert i punkt 2.11		
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Vurdert i punkt 2.10		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	0	0	0
Grensesnitt mot andre former for regulering	Ikke relevant for økonomien		
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Vurdert i punkt 2.11		
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
<b>SUM</b>	<b>- 5</b>	<b>6</b>	<b>4</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /5 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 1</b>	<b>1,2</b>	<b>0,8</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 2 for økonomi)</b>	<b>- 2</b>	<b>2,4</b>	<b>1,6</b>

**Tabell 21: Skårer for økonomiske konsekvenser av alternativ OA, OB og OC**

### *2.6.5 Miljøkonsekvenser*

Ingenting i dette forslaget til regelverk tar sikte på bygging av ny infrastruktur eller på å svekke miljøregler. Konsekvensene av de tre alternativene som er vurdert, anses dermed å være nøytrale i forhold til miljøet.

### *2.6.6 Sosiale konsekvenser*

#### 2.6.6.1 Vedkommende myndigheter

Hvis tallene i den økonomiske vurderingen i punkt 2.6.4 legges til grunn, vil dette kunne få følgende konsekvenser for arbeidsplassene:

- 8 årsverk vil bli spart hos de 30 vedkommende myndigheter som ikke lenger vil måtte framskaffe revisorer til de eksterne fagvurderingene.
- Dette betyr i gjennomsnitt under 0,3 årsverk pr. myndighet.
- Ettersom mange eksperter mener at de ressursene myndighetene har tilgjengelig for sertifisering og tilsyn innen ATM/ANS er knappe, om ikke utilstrekkelige, vil en slik minimal reduksjon i årsverk veldig lett kunne reallokeres til lignende oppgaver innenfor samme organisasjon.

De sosiale konsekvensene, dvs. for arbeidsplassene, for myndighetene vil altså bli ubetydelige uansett hvilket alternativ som vurderes.

#### 2.6.6.2 Industrien

I punkt 2.6.4.2 ble det beregnet at alternativ 0B vil gi en besparelse på 0,5 årsverk for hver enkelt av de 162 berørte enhetene. 0,5 årsverk i hvert selskap er noe som lett kan absorberes, så også for dem vil de sosiale konsekvensene være marginale.

Når det gjelder alternativ 0C, er de sosiale konsekvensene redusert til det halve.

#### 2.6.6.3 EUROCONTROL og Byrået

Når det gjelder flysikkerhet, er vedkommende myndigheter for ATM/ANS potensielt underlagt tre typer revisjon i tillegg til besøkene i forbindelse med ICAO USOAP:

- ESIMS, av EUROCONTROL
- eksterne fagvurderinger ("peer reviews") i henhold til SES
- EASAs standardiseringsinspeksjoner innen ATM/ANS.

Selvfølgelig er det ikke nødvendig, ei heller ønskelig, å øke antallet mer eller mindre identiske revisjoner ytterligere. For å fjerne inspeksjoner som allerede er duplisert, blir det i punkt 2.6.4.1 vurdert å oppheve EUROCONTROLS ESIMS-program for EU 27 + 4. **Dette vil føre til at 10 årsverk går tapt**, hovedsakelig i SRU.

I overgangsperioden for innføringen av de nye oppgavene for Byrået vil Byrået imidlertid mangle mange kvalifisert personell. Disse 10 årsverkene kan lett settes inn i standardiseringsinspeksjonene Byrået utfører, og på den måten burde de sosiale konsekvensene for EUROCONTROL kunne reduseres til et minimum.

I punkt 2.6.4.7 ble det sagt at ca. 21 nye stillinger gradvis vil bli opprettet i Byrået.

#### 2.6.6.4 Sammendrag av sosiale konsekvenser

Betraktningene i ovenstående punkter er omgjort til skårer for de relevante resultatindikatorene i nedenstående tabell.

Spesifikke målsettinger/resultatindikatorer	Skårer for alternativ		
	OA	OB	OC
<b>EASAs rolle omfattet av</b>	<b>Ikke utvidet til ATM/ANS</b>	<b>EASAs grunnforordn.</b>	<b>EASA i SES</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	0	0	0
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	0	2	3
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Klar rollefordeling myndigheter/leverandører	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Grensesnitt mot andre former for regulering	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke direkte relatert til lovgivningen		
<b>SUM</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>GJENNOMSNI TTLIG SKÅRE ( /2 kvantifiserte parametere)</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1.5</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 2 for sosiale konsekvenser)</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

**Tabell 22: Skårer for de sosiale konsekvensene av alternativ OA, OB og OC**

2.6.7 Konsekvenser for fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

#### 2.6.7.1 "Den nye tilnærmingen"

"Den nye tilnærmingen" til standardisering og sikkerhet ved industriprodukter har sitt utgangspunkt i en rådsresolusjon<sup>54</sup> fra 1985. Den er basert på fire grunnprinsipper:

- Lovgivningsmessige tiltak begrenses til grunnleggende krav (ER)
- Godkjenning av tekniske regler overlates til organisasjoner som besitter nødvendig ekspertise og kompetanse
- Fellesskaps- (eller sertifiserings-) spesifikasjoner (CS) ikke juridisk bindende

<sup>54</sup> Rådsresolusjon av 7. mai 1985 om en ny metode for teknisk harmonisering og standarder (EFT C 136 av 4.6.1985, s. 1).

- Mulighet for alternative akseptable metoder for etterlevelse (Acceptable Means of Compliance – AMC).

EASA-“systemet” er ikke bare helt i samsvar med “den nye tilnærmingen” når det gjelder produkter, men omfatter også det sikkerhetskritiske aspektet.

SES-regelverket derimot, inneholder ingen grunnleggende krav til tjenester (bare til systemer, som i vedlegg til forordning (EF) nr. 552/2004), mens tekniske detaljer noen ganger er gitt i bindende gjennomføringsregler.

**“Den nye tilnærmingen” inneholder ti hovedelementer. Det første elementet er kravet om å unngå en forøkning i antallet lovbestemmelser fra forskjellige kilder. Det er innlysende at verken alternativ OA eller OC vil overholde dette kravet, mens alternativ OB vil være helt i tråd med det.**

#### 2.6.7.2 Lisenser til luftfartsselskaper

Artikkel 9 i rådsforordning (EF) nr. 2047/2002<sup>55</sup> fastsetter klart at utstedelse av en lisens og tillatelsens gyldighet skal være betinget av at luftfartsselskapet har et gyldig godkjenningssertifikat (AOC) som angir virksomheten lisensen omfatter, og som er i samsvar med gjeldende sikkerhetskrav. I dag er altså sikkerhetskravene fastsatt i grunnforordningen, mens ovennevnte rådsforordning omhandler alle forretningsmessige aspekter (forretningsplan, økonomisk stabilitet, forsikring osv.).

Alternativ OA og OC vil videreføre prinsippene i SES, men prosessene for “sertifisering” og “utpeking” er forskjellige i OA og OC. Førstnevnte omfatter også økonomiske/forretningsmessige aspekter, mens sistnevnte ikke er definert på fellesskapsplan.

**Alternativ OB vil sikre et bedre skille mellom de to områdene, noe som er i tråd med anbefalingene fra HLG og med de prinsipper som allerede er lagt til grunn på andre luftfartsområder.**

---

<sup>55</sup> Rådsforordning (EØF) nr. 2407/92 av 23. juli 1992 om lisenser til luftfartsselskaper (*EFT L 240 av 24.8.1992, s. 1*).

### 2.6.7.3 Sammendrag av konsekvenser for andre fellesskapskrav

Betraktningene i ovenstående punkter er omgjort til skårer for de relevante resultatindikatorerne i nedenstående tabell.

Spesifikke målsettinger/resultatindikatorer	Skårer for alternativ		
	OA	OB	OC
<b>EASAs rolle omfattet av</b>	<b>Ikke utvidet til ATM/ANS</b>	<b>EASAs grunnforordn.</b>	<b>EASA i SES</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	Ikke relevant i denne sammenheng		
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	Ikke relevant i denne sammenheng		
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	Ikke relevant i denne sammenheng		
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	Ikke relevant i denne sammenheng		
Horisontale regler for styringssystemer	-3	3	-2
Klar rollefordeling myndigheter/leverandører	Ikke relevant i denne sammenheng		
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Ikke relevant i denne sammenheng		
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant i denne sammenheng		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant i denne sammenheng		
Grensesnitt mot andre former for regulering	- 3	3	1
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Ikke relevant i denne sammenheng		
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke relevant i denne sammenheng		
<b>SUM</b>	<b>- 6</b>	<b>6</b>	<b>- 1</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /2 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 3</b>	<b>3</b>	<b>- 0,5</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 1 for forholdet til annen lovgivning)</b>	<b>- 3</b>	<b>3</b>	<b>- 0,5</b>

**Tabell 23: Sammenligning av alternativ OA, OB og OC med hensyn til annen fellesskapslovgivning**

### 2.6.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ

I henhold til metoden beskrevet i punkt 2.1.2 og på grunnlag av skårene tildelt hvert alternativ, kan følgende matrise for MCA utarbeides:

Vektet skåre for alternativene for rettslig ramme		OA	OB	OC
Konsekvensenelement	Vekt	Ikke utvidet til ATM/ANS	EASAs grunnforordn.	EASA i SES
Sikkerhet	3	- 4,32	9	5,01
Økonomi	2	- 2	2,4	1,6
Miljø	3	0	0	0
Sosialt	2	0	2	3
På annen EU-lovgivning	1	- 3	3	- 0,5
<b>VEKTET SUM</b>		<b>- 9,32</b>	<b>16,4</b>	<b>9,11</b>

**Tabell 24: Multikriterieanalyse for den rettslige rammen**

Tabellen viser at alternativ OB skårer om lag dobbelt så høyt som alternativ OC, mens alternativ OA har generelt negative konsekvenser. Alternativ OB:

- skårer nesten dobbelt så høyt på sikkerheten som alternativ OC,
- er det billigste alternativet, idet det vil koste Europakommisjonen om lag EUR 3,15 mill./år for 21 nye medarbeidere i Byrået, men vil samtidig bety årlige besparelser på ca. EUR 17 mill./år for interessentene,
- har ingen sosiale konsekvenser av betydning,



- er helt i tråd med "den nye tilnærmingen" og prinsippet om et skille mellom sikkerhet og andre former for regulering eller offentlige tiltak.

## **2.7 Operativt konsept**

### *2.7.1 Mulige alternativer*

Uttrykket "operativt konsept" (eller operativt konsept for ATM) kan tolkes på ulike måter, men kanskje først og fremst som:

- a) Utviklingen av konseptuelle, abstrakte modeller som ikke er koplet til et bestemt luftrom, men med allmenne typer luftrom der bestemte teknologier brukes, bestemte regler kommer til anvendelse og ulike aktører (f.eks. luftromsbrukere og leverandører av ATS-tjenester) spiller forskjellige roller
- b) Identifisering og kunngjøring av regler for adgang og tjenester i et bestemt luftrom, som er rettet til bestemte juridiske personer (f.eks. luftromsbrukere og ANSPer).

EUROCONTROLS arbeid i Europa de siste tiårene har ofte vært fokusert på den første definisjonen, f.eks. i 1990-årene, med utviklingen av et "allment" operativt konsept for innføringen av Basic RNAV, eller i begynnelsen av dette tiåret, da det samme ble gjort for RVSM. I dag er det å definere allmenne operative konsepter for ulike typer luftfartøyer (og ulike tidsrammer) en av SESARs hovedoppgaver. Dette kan anses som en aktivitet av statlig karakter, en tjenesteytende aktivitet eller som en utviklingsaktivitet. I sistnevnte tilfelle ville det ligge utenfor grunnforordningens virkeområde, selv om en tidlig og frivillig utarbeidelse av sikkerhetsvurderinger og dialog med regulerende myndigheter i høyeste grad ville være ønskelig.

Den andre definisjonen fører til konkrete beslutninger vedrørende nøyaktig volum, størrelse og begrensning på det aktuelle luftrom i et definert geografisk område (f.eks. CTR, kontrollert luftrom rundt en flyplass), klassifisering av luftrommet (f.eks. ICAO klasse A, som betyr at normalt har bare IFR-trafikk adgang), fastsettelse av relevante krav til avionikk for luftrommets brukere og tilhørende opplæring av piloter, godkjente standardruter for instrumentutflyging, instrumentinnflyging og landing, ATC-tjenester som skal leveres osv. Disse aktivitetene, som kan benytte de allmenne bestemmelsene som er utarbeidet gjennom aktivitetene beskrevet over i den første mulige tolkningen, fastsetter også særskilte forpliktelser og rettigheter for de ulike interessentene, først og fremst luftrommets brukere og ANSPer, men også flyplassoperatører når det gjelder visse operasjoner på lavt nivå. Den andre definisjonen av operativt konsept kan anses som en aktivitet av statlig eller tjenesteytende karakter.

På grunnlag av interessentenes svar på spørsmål 1 (i NPA 2007-16) vedrørende det som er oppsummert over, er følgende alternativer for operativt konsept identifisert i punkt 2.5.2 i dette dokument:

- 1A): Allmenne operative konsepter (f.eks. utviklingen av SESAR) og beslutninger som gjelder operative konsepter for et bestemt luftrom, er begge av statlig karakter og underlagt artiklene i grunnforordningen.
- 1B): Allmenne operative konsepter (f.eks. utviklingen av SESAR) og beslutninger vedrørende operative konsepter for et bestemt luftrom, er begge regulerte aktiviteter som utføres av tjenesteleverandører og gjennomføres med utgangspunkt i grunnforordningens grunnleggende krav.
- 1C): Allment operativt konsept (f.eks. utviklingen av SESAR) vil ligge utenfor grunnforordningens virkeområde, mens beslutninger vedrørende operative konsepter for et bestemt luftrom er av statlig karakter og underlagt lovgivning.
- 1D): Allmenne operative konsepter (f.eks. utviklingen av SESAR) vil ligge utenfor grunnforordningens virkeområde, mens beslutninger vedrørende operative

konsepter for et bestemt luftrom er av tjenesteytende karakter og gjennomføres med utgangspunkt i grunnforordningens grunnleggende krav.

### 2.7.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt

#### 2.7.2.1 Ulike roller

På bakgrunn av disse fire alternativene for de operative konseptenes karakter vil ulike enheter ha ulike roller, som presentert i tabell 25. I tabellen brukes uttrykket "konseptutviklere" om SESAR-relaterte enheter, som faktisk er involvert i utarbeidelsen av **allmenne** operative konsepter for ulike typer europeiske luftrom.

Alternativ	Byrået*	Konseptutviklere (allmenne)	Vedk. myndighet	ATSPer	Øvrige interessenter
1A	Samhandler med SESAR basert på gjennomføringsregler som skal utarbeides	Underlagt EASA-regler	Vedta særskilte konsepter i sine respektive luftrom	Overholde regler og beslutninger (f.eks. implementere bakkeutstyr)	Overholde regler og beslutninger (f.eks. krav om bruk av avionikk)
1B	Som 1A + føre tilsyn med SESAR-enheter	Regulert aktivitet	Ansvar for sertifisering og tilsyn med ANSPer	Vedta særskilte konsepter i sine respektive luftrom	Som over
1C	Ingen formelle regler som gjelder et allment konsept	Utenfor EASA-grunnforordningens virkeområde	Vedta særskilte konsepter i sine respektive luftrom	Overholde regler og beslutninger (f.eks. implementere bakkeutstyr)	Som over
1D	Ingen formelle regler som gjelder et allment konsept	Utenfor EASA-grunnforordningens virkeområde	Ansvar for sertifisering og tilsyn med ANSPene	Vedta særskilte konsepter i sine respektive luftrom	Som over

\* I tillegg til standardiseringsinspeksjoner, som allerede er omhandlet i punkt 2.6.

**Tabell 25: De ulike enhetenes roller**

Av tabellen ser vi at luftfartens interessenter, i tillegg til andre interessenter, uansett vil måtte overholde relevante regler og beslutninger, sistnevnte truffet av enten vedkommende myndighet eller av vedkommende ATSP. Deres rolle vil altså ikke endre seg alt etter alternativ. Det er derfor ikke nødvendig å utarbeide detaljerte overslag over hvor mange enheter som blir berørt i denne kategorien. I tillegg vil enheter som ikke er direkte involvert i luftoperasjoner, som konstruksjons-, produksjons- og vedlikeholdsorganisasjoner, ikke blir berørt av noen av alternativene.

Følgelig er det bare antallet berørte myndigheter, ATSPer og (allmenne) konseptutviklere som beregnes i punkt 2.7.2.2, 2.7.2.3 og 2.7.2.4.

#### 2.7.2.2 Vedkommende myndigheter

**Uansett alternativ av disse fire vil alle 30 vedkommende myndigheter** (iht. anslaget i punkt 2.6.2.1) **pluss Byrået** bli berørt. EUROCONTROLS aktiviteter på området sikkerhetsregulering er omhandlet i punkt 2.6.

### 2.7.2.3 Konseptutviklere

EUROCONTROLS direktorat for ATM-strategier (Directorate of ATM Strategies – DAS), som har ansvar for å utarbeide nye allmenne operative konsepter, vil ikke bli berørt av verken alternativ 1A eller 1B. Det vil heller ikke på noen måte bli berørt av alternativ 1C og 1D, ettersom det allmenne operative konseptet i dette tilfellet vil ligge utenfor grunnforordningens virkeområde.

Det samme gjelder SESAR Joint Undertaking og SESAR Consortium.

**Det legges derfor til grunn at for alternativ 1A og 1B vil antallet berørte enheter være 3,** mens de to resterende alternativene ikke berører noen konseptutviklere.

### 2.7.2.4 ATSPer

ANPS-samfunnet er stort og omfatter også enheter som leverer satellittnavigasjonssignaler, flygeinformasjon, overvåkingsnett, meteorologiske tjenester og kommunikasjonsnett. Enhetene dekker typisk store luftromsområder, men det er ikke deres rolle å ta avgjørelser om allmenne eller særskilte operative konsepter. De vil altså ikke bli berørt av noen av de fire alternativene som er presentert her.

I den andre ytterenden spiller leverandører av enkle ATS-tjenester i et svært begrenset geografisk område (f.eks. AFIS) heller ingen rolle i fastsettelsen av eller beslutninger om operative konsepter. Denne kategorien enheter vurderes da også som ikke berørt.

Alle de fire alternativene vil imidlertid berøre sivile ATSPer som tilbyr ATC-tjenester for underveisområdet eller i de store terminalområdene, ettersom deres rolle potensielt kan bli endret. For tiden er det minst én slik tjenesteleverandør i hver av EUs medlemsstater og stater tilknyttet EASA (unntatt Liechtenstein). **Derfor kan antallet berørte ATSPer for hvert av de fire alternativene anslås til 30.**

### 2.7.2.5 Sammendrag av berørte enheter

Som en konklusjon, på grunnlag av informasjonen i punkt 2.7.2.1 til 2.7.2.4, er antallet berørte enheter satt opp i tabell 26:

ALTERNATIV		Anslått antall			
Id.	Beskrivelse	Myndigheter	Konsept-utviklere	ATSPer	Øvrige interessenter
1A	Både allmenne operative konsepter og beslutninger som gjelder operative konsepter for et bestemt luftrom, er av statlig karakter og underlagt lovgivning	<b>30 + Byrået</b>	<b>3</b>	<b>30</b>	<b>0</b>
1B	Både allmenne operative konsepter og beslutninger som gjelder operative konsepter for et bestemt luftrom, vedtas av tjenesteleverandører		<b>3</b>	<b>30</b>	<b>0</b>
1C	Allmenne operative konsepter er utenfor grunnforordningens virkeområde. Beslutninger som gjelder operative konsepter for et bestemt luftrom, er av statlig karakter		<b>0</b>	<b>30</b>	<b>0</b>
1D	Allmenne operative konsepter er utenfor grunnforordningens virkeområde. Beslutninger som gjelder operative konsepter for et bestemt luftrom, vedtas av tjenesteleverandører		<b>0</b>	<b>30</b>	<b>0</b>

**Tabell 26: Antall enheter som berøres av operative konsepter**

### 2.7.3 Sikkerhetskonseskvenser

I alternativ 1C vil utarbeidelsen og valideringen av allmenne operative konsepter (f.eks. for det øvre luftrom, for tett trafikkerte terminalområder eller andre scenarier) være aktiviteter som ikke er underlagt grunnforordningen, slik det er i dag. Dette vil imidlertid ikke være til hinder for at konseptutviklere så tidlig som mulig gjennomfører (allmenne) sikkerhetsanalyser og, helst, utveksler informasjon med og anmoder sikkerhetsregulatorer om gjennomgang. I alternativ 1C skal vedkommende myndighet som er ansvarlig for et visst bestemt luftrom, vedta flygeregler ("rules of the air") som skal komme til anvendelse der, fastsette grensene mellom de ulike ATS-enhetenes ansvarsområder, godkjenne tilgjengelige ruter for instrumentflyging, fastsette krav om bruk av luftbåret utstyr osv. Det foreligger ingen presise verktøy for å kvantifisere sikkerhetskonseskvensene av dette alternativet. Det er imidlertid ingenting som tyder på at å holde utarbeidelsen av allmenne operative konsepter utenfor sikkerhetsreglens virkeområde har ført til sikkerhetsproblemer. Uansett har den statlige myndighet tilstrekkelig myndighet til å pålegge regler og beslutninger ikke bare på ANSPer og ATSPer, men også på øvrige interessenter, herunder luftfartsselskaper og flyplassoperatører.

**Etter den kvalitative vurderingen anses derfor alternativ 1C som svært positivt i et sikkerhetsperspektiv.**

Når det gjelder allmenne operative konsepter, er situasjonen i alternativ 1D ikke på noen måte forskjellig. Her vil imidlertid beslutninger vedrørende forpliktelser som skal oppfylles, også av luftfartsselskaper og flyplassoperatører, tas av den største sivile ATSP utpekt (og

underlagt sikkerhetstilsyn av vedkommende myndighet) av staten eller statene (i tilfelle flernasjonale FABer).

Det er ingenting som tilsier at dette alternativet ikke ville være sikkert nok. Ettersom ATSPer ikke har håndhevelsesmyndighet i forhold til øvrige interessenter, vil imidlertid deres beslutninger måtte kommuniseres til vedkommende myndighet for formell kunngjøring og håndhevelse. Med andre ord vil beslutnings- og gjennomføringsprosessen i forhold til sikkerhetsspørsmål uunngåelig ta lengre tid. Byrået mener derfor at **alternativ 1D er noe mindre optimal enn 1C når det gjelder sikkerhet.**

For å vurdere de potensielle ekstra sikkerhetsfordelene som kan oppnås gjennom alternativ 1A eller 1B, bør det anføres at Rådet i forbindelse med etableringen av SESAR Joint Undertaking<sup>56</sup> (SJU), i betraktning 2) uttalte at det skulle utvikle det tekniske aspektet av SES for å **oppnå en sikker og miljøvennlig utvikling av lufttransport**. I samme dokument ga derfor Rådet SJU i oppgave å:

- involvere (artikkel 1 nr. 5 tredje strekpunkt) ANSPer, luftfartsselskaper, bransjeforeninger, lufthavner, produksjonsindustrien og vitenskapelige miljøer, dvs. et segment av samfunnet som har en sterk flysikkerhetskultur,
- organisere (fjerde strekpunkt) bl.a. valideringsarbeidet, som etter Byråets tolkning omfatter tidlig sikkerhetsvurdering.

Det finnes derfor allerede bestemmelser som skal sikre at SESARs (allmenne) konsepter valideres, som også tar hensyn til sikkerhetsvurderingen. Derfor ville **alternativ 1A ikke være bedre enn 1C og 1B ikke bedre enn 1D** i et sikkerhetsperspektiv.

---

<sup>56</sup> Rådsforordning (EF) nr. 219/2007 av 27. februar 2007 om opprettelse av et fellesforetak for utvikling av neste generasjons system for lufttrafikkledelse (SESAR) (EUT L 64 av 2.3.2007, s. 1).

På grunnlag av metodene beskrevet i punkt 2.1.2 (inklusive en vektfaktor på 3 for sikkerhetskonsekvenser) og resultatindikatorerne knyttet til de spesifikke målsettingene i punkt 2.4.5, kan skårer tildeles sikkerhetskonsekvensene av de fire alternativene i forhold til de operative konseptene (CoO), som det framgår av tabell 27:

Spesifikke målsettinger/resultatindikatorer	Skårer for alternativ			
	1A	1B	1C	1D
<b>Operativt konsept (CoO) - karakter og regulering</b>	<b>Allment + spesifikt CoO av statlig karakter</b>	<b>Allment + spesifikt CoO av tjenesteytende karakter</b>	<b>Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av statlig karakter</b>	<b>Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av tjenesteytende karakter</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	- 1	3	3	2
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	- 1	- 1	3	3
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	Ikke relevant i denne sammenheng			
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	Ikke relevant i denne sammenheng			
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke relevant i denne sammenheng			
Klar rollefordeling mellom myndigheter og leverandører	3	- 3	3	- 3
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Ikke relevant i denne sammenheng			
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant i denne sammenheng			
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant i denne sammenheng			
Grensesnitt mot andre former for regulering	- 1	1	3	3
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	- 1	- 2	2	2
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke relevant i denne sammenheng			
<b>SUM</b>	<b>- 1</b>	<b>- 3</b>	<b>14</b>	<b>7</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /5 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 0,2</b>	<b>- 0,6</b>	<b>2,8</b>	<b>1,4</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>- 0,6</b>	<b>- 1,8</b>	<b>7,4</b>	<b>4,2</b>

**Tabell 27: Skårer for sikkerhetskonsekvenser av alternativene for operative konsepter**

#### 2.7.4 Økonomiske konsekvenser

**Alternativ 1C**, dvs. ingen tilleggsregler for utviklingen av SESAR og videreføring av den tradisjonelle rollen der luftfartsmyndigheter treffer beslutninger om bruk av og tjenester i luftrommet de har ansvar for, anses å gjenspeile dagens situasjon. Å lovfeste dette vil ikke medføre tilleggskostnader, mens de økonomiske konsekvensene av å etablere standardiseringsinspeksjoner ved EASA allerede er vurdert i punkt 2.6.4.1. Det vil derfor medføre **verken tilleggskostnader eller besparelser**.

**Alternativ 1D**, dvs. å delegere til ATSPer ansvaret for å treffe beslutninger som deretter nødvendigvis må kunngjøres og håndheves av myndigheter, medfører en noe større arbeidsmengde og er derfor ikke fullt så optimal økonomisk sett, selv om det er svært vanskelig å anslå omfanget av dette **tilleggsarbeidet** med noen særlig grad av nøyaktighet. Det gjøres derfor et svært beskjedent anslag for denne konsekvensanalysen: Dette vil bare kreve ett ekstra årsverk, sammenlignet med alternativ 1C, tilsvarende **EUR 138 600 i året**.

I **alternativ 1A** vil det være nødvendig med **tre SESAR konseptutviklere samt Byrået** for å etablere formelle grensesnitt og forbindelser. Kostnaden for ett årsverk for disse enhetene er beregnet å ligge i størrelsesordenen EUR 150 000. For å besørge den formelle koordineringen anslås det at det trengs om lag ett årsverk pr. enhet, dvs. fire årsverk totalt, som utgjør **EUR 600 000 i året**.

Endelig, i **alternativ 1B**, vil Byrået måtte føre tilsyn med de tre SESAR-utviklerne. I punkt 2.6.4.1 er det anslått at Byrået i forbindelse med standardiseringen av én luftfartsmyndighet vil bruke om lag **330 timer i gjennomsnitt pr. år**, bestående av revisjonsbesøket som sådan samt alt tilhørende skrivebordsarbeid i forkant og etterkant av besøket.

I dette tilfellet vil det være tre enheter som skal revideres, men selve arbeidet vil være mye mer sammensatt enn det som er tilfelle i standardoverslaget som legges til grunn i punkt 2.6.4.1. Her anslås arbeidet til å bli tre ganger så omfattende. Byrået vil derfor måtte bruke 330 timer x 3 = 990 timer i året. Når det gjelder de tre enhetene, vil dette utgjøre 2,35 årsverk (2970/1260) og i penger beløpe seg til **EUR 352 500 i året** (ett årsverk = EUR 150 000 ).

Standardiseringsinspeksjoner krever imidlertid innsats også fra de inspiserte enhetenes side. Det tas utgangspunkt i at de i gjennomsnitt vil bruke like mye arbeid på dette som Byrået, med samme arbeidskraftkostnad. Dermed vil den totale **kostnaden for de tre konseptutviklerne igjen komme på til sammen EUR 352 500 i året**.

Med alternativ 1B vil de økonomiske konsekvensene for ATSPene være den samme som i alternativ 1D.

Disse anslagene oppsummeres i tabell 28:

Anslått kostnad for det operative konseptet	Tusen EUR/år			
	1A	1B	1C	1D
	Allment + spesifikt CoO av statlig karakter	Allment + spesifikt CoO av tjenesteytende karakter	Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av statlig karakter	Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av tjenesteytende karakter
EASA	150	352,5	0	0
Nasjonale myndigheter	0	0	0	0
ATSPer	0	138,6	0	138,6
SESAR-utviklere	450	352,5	0	0
<b>SUM</b>	<b>600</b>	<b>843,6</b>	<b>0</b>	<b>138,6</b>

Tabell 28: Sammendrag av kostnader for regulering av det operative konseptet



Disse anslagene over de økonomiske konsekvensene kan igjen uttrykkes i skårer, som i tabell 29:

Spesifikke målsetninger/resultatindikatorer	Skårer for alternativ			
	1A	1B	1C	1D
<b>Operativt konsept (CoO) - karakter og regulering</b>	<b>Allment + spesifikt CoO av statlig karakter</b>	<b>Allment + spesifikt CoO av tjenesteytende karakter</b>	<b>Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av statlig karakter</b>	<b>Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av tjenesteytende karakter</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	0	- 3	0	0
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
Klar rollefordeling mellom myndigheter og leverandører	0	- 1	0	- 1
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
Grensesnitt mot andre former for regulering	- 2	- 3	0	0
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser av CoO			
<b>SUM</b>	<b>- 2</b>	<b>- 7</b>	<b>0</b>	<b>- 1</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /3 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 0,67</b>	<b>- 2,33</b>	<b>0</b>	<b>- 0,33</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 2 for økonomi)</b>	<b>- 1,34</b>	<b>- 4,66</b>	<b>0</b>	<b>- 0,66</b>

**Tabell 29: Skårer for økonomiske konsekvenser av alternativene for operative konsepter**

### *2.7.5 Miljøkonsekvenser*

Som anført i punkt 2.7.3 har Rådet allerede gitt SESAR i oppgave å utarbeide "miljøvennlige" operative konsepter. Derfor må alle de fire alternativene anses å skåre nøytralt på miljø.

### *2.7.6 Sosiale konsekvenser*

Antallet berørte årsverk er, som forklart i punkt 2.7.4, så lavt at det ikke er mulig å identifisere noen sosiale konsekvenser for noen av de fire alternativene.

### *2.7.7 Konsekvenser for andre fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde*

Alternativ 1C vil ikke ha konsekvenser på verken nevnte rådsforordning som etablerer SESAR Joint Undertaking, eller bestemmelsene i SES-forordning (EF) nr. 551/2004 når det gjelder statenes ansvar for beslutninger som gjelder bruken av deres luftrom. Ansvarsfordelingen i dette alternativet vil ikke være til hinder for at det, innenfor grensene av de respektive myndighetsområder og ressurser, inngås frivillige avtaler mellom SJU og Byrådet.

På den annen side vil alternativ 1B og 1D ha konsekvenser for dagens rollefordeling mellom myndigheter og ATSPer og kreve vesentlige endringer i forordning (EF) nr. 551/2004.

Videre vil alternativ 1A og 1B også ha konsekvenser for rådsforordning (EF) nr. 219/2007 ved å skape et behov for formelle regler for valideringen av det allmenne operative konseptet mot relevante sikkerhetsbestemmelser.

Dette kan omgjøres til numeriske skårer som i tabell 30:

Spesifikke målsetninger/resultatindikatorer	Skårer for alternativ			
	1A	1B	1C	1D
<b>Operativt konsept (CoO) – karakter og regulering</b>	<b>Allment + spesifikt CoO av statlig karakter</b>	<b>Allment + spesifikt CoO av tjenesteytende karakter</b>	<b>Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av statlig karakter</b>	<b>Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av tjenesteytende karakter</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	- 1	3	2	2
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
Klar rollefordeling mellom myndigheter og leverandører	0	- 2	0	- 2
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
Grensesnitt mot andre former for regulering	- 2	- 3	2	2
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke relevant for konsekvenser for annen fellesskapslovgivning			
<b>SUM</b>	<b>- 3</b>	<b>- 2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /3 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 1</b>	<b>- 0,66</b>	<b>1,33</b>	<b>0,66</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 1 for konsekvenser for annen lovgivning)</b>	<b>- 1</b>	<b>- 0,66</b>	<b>1,33</b>	<b>0,66</b>

Tabell 30: Konsekvenser av operativt konsept for annen fellesskapslovgivning

### 2.7.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ

I henhold til metoden beskrevet i punkt 2.1.2 og på grunnlag av de skårene som hvert alternativ er tildelt i punkt 2.7.3 til 2.7.7, kan følgende matrise for MCA utarbeides:

Vektet skåre for alternativene for operativt konsept		Alternativer			
		1A	1B	1C	1D
Konsekvens-element	Vekt	Allment + spesifikt CoO av statlig karakter	Allment + spesifikt CoO av tjenesteytende karakter	Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av statlig karakter	Allment CoO utenfor virkeområdet. Spesifikt CoO av tjenesteytende karakter
Sikkerhet	3	- 0,6	- 0,8	7,4	4,2
Økonomi	2	- 1,34	- 4,66	0	- 0,66
Miljø	3	0	0	0	0
Sosialt	2	0	0	0	0
På annen EU-lovgivning	1	- 1	- 0,66	1,33	0,66
<b>VEKTET SUM</b>		<b>- 2,94</b>	<b>- 6,12</b>	<b>8,73</b>	<b>4,2</b>

**Tabell 31: Multikriterieanalyse for operativt konsept**

I tabellen kan vi se at vektet totalskåre for alternativ 1A og 1B blir negativ. Det anbefales derfor at bestemmelser for sikkerhetsregulering av de "allmenne" operative konseptene ikke inntas i grunnforordningen. Dette vil imidlertid ikke være til hinder for at SESAR JU og Byrået kan inngå gjensidige frivillige avtaler i forbindelse med valideringen av SESAR-resultatene også i et reguleringsperspektiv. Av de gjenværende alternativene skårer 1C dobbelt så høyt som 1D. Alternativ 1C:

- skårer dobbelt så høyt på sikkerhet som alternativ 1D,
- medfører ingen tilleggs kostnader og
- minimerer konsekvensene for annen luftfartslovgivning utenfor EASAs mandat, samtidig som det er miljømessig og sosialt nøytralt.

## 2.8 Trafikkflytledelse (ATFM)

### 2.8.1 Mulige alternativer

Følgende mulige alternativer for ATFM er identifisert i punkt 2.5.2 over:

- 3A): ATFM er av regulerende/statlig karakter,
- 3B): ATFM, enten det er en tjeneste eller en operativ funksjon, er underlagt regulering,
- 3C): ATFM på EU-plan er en reguleringsfunksjon. Lokal (eller regional) ATFM er underlagt regulering.

## 2.8.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt

### 2.8.2.1 Vedkommende myndigheter

**Uansett alternativ av disse tre vil alle 30 vedkommende myndighetene** (iht. anslaget i punkt 2.6.2.4) **pluss Byrået** bli berørt.

EUROCONTROLS aktiviteter på området sikkerhetsregulering, omhandlet i punkt 2.6, vil ikke bli berørt.

### 2.8.2.2 Leverandører av ATFM-tjenester

Grunnpilaren i ATFM i Europa er den sentrale trafikkflytenheten (Central Flow Management Unit – CFMU) som styres av EUROCONTROL og ligger nær Brussel. Uansett alternativ vil denne enheten bli berørt.

I tillegg har praktisk talt alle europeiske områdekontrollsentraler (ACC) trafikkflytposisjoner (FMP), med unntak av Island, der lufttrafikken styres innenfor den nordatlantiske region (NAT). Områdekontrollsentralene i de andre medlemsstatene og stater tilknyttet EASA styres av 28 ATSPer utpekt til å håndtere underveistrafikk i det luftrommet de har ansvar for. Det finnes imidlertid ingen slike tjenesteleverandører i Liechtenstein og Luxembourg.

I framtiden kan det kanskje opprettes "regionale" FMPer (f.eks. én pr. funksjonell luftromsblokk i stedet for én for hver områdekontrollsentral). Dette vil ikke endre funksjonens karakter. Så lokale og regionale FMPer kan anses som likeverdige når det gjelder aktivitetenes karakter. Kvantitativt sett kan en slik tendens, hvis den skulle realiseres, føre til en reduksjon i antallet FMPer. Etersom den mulige konsekvensen er et produkt av to faktorer (dvs. konsekvensen for én enhet multiplisert med antallet enheter), og det pr. i dag ikke er mulig å utarbeide presise nok anslag over den mulige konsolideringen av FMPer regionalt, legges det i denne konsekvensanalysen til grunn at det maksimale antallet FMPer tar utgangspunkt i at hver ATSP har én FMP i hver områdekontrollsentral. For konsekvensanalysens del er dette den mest pessimistiske antakelsen. Skulle antallet derimot synke, ville også de globale konsekvensene reduseres.

Det kan derfor legges til grunn at uansett alternativ vil antallet **berørte leverandører av ATFM-tjenester (som hver styrer én eller flere FMPer) være 28 pluss CFMU, altså totalt 29.**

### 2.8.2.3 Øvrige interessenter som er involvert i luftfartsoperasjoner

Luftfartsselskapene vil være underlagt ATFM-begrensninger uavhengig av hvilke prinsipper som velges for sikkerhetsreguleringen. Ingen av de omtalte alternativene vil berøre luftrommets brukere for denne konsekvensanalysens formål.

Tilsvarende vil rollen til flyplassoperatører og ATSPer som ikke er direkte involvert i ATFM (f.eks. innflygingsenheten og kontrolltårnet på Luxembourg flyplass), ikke endres uansett hvilket av de tre alternativene som velges.

### 2.8.2.4 Øvrige luftfartsinteressenter

Som over vil ingen av de omtalte alternativene berøre øvrige interessenter som konstruksjons-, produksjons- og vedlikeholdsorganisasjoner eller opplæringsinstitusjoner, og disse er dermed totalt irrelevante i forhold til denne konsekvensanalysen.

### 2.8.2.5 Sammendrag av berørte enheter

Som en konklusjon, på grunnlag av informasjonen i punkt 2.8.2.1 til 2.8.2.4, er antallet berørte enheter satt opp i tabell 32:

ALTERNATIV		Anslått antall			
Id.	Beskrivelse	Myndigheter	ATFM-leverandører	Øvrige interessenter	
				Involvert i operasjoner	Teknisk og opplæring
3A	ATFM er av regulerende karakter	30 + Byrået	28 + CFMU	0	0
3B	ATFM er av operativ karakter				
3C	CFMU er regulerende, FMP operativ				

**Tabell 32: Antall enheter som berøres av ATFM**

### 2.8.3 Sikkerhetskonsekvenser

ATFM har en noe uklar stilling i SES-forordningene. Artikkel 2 nr. 9 i rammeforordning (EF) nr. 549/2004 betrakter ATFM som en funksjon, ikke som en tjeneste. Dette kan være riktig, men den juridiske forskjellen mellom to slike disposisjoner og det påfølgende tilsynsregimet er ikke definert noe sted i lovtekstene, og de to termene (dvs. "funksjon" og "tjeneste") bidrar ikke til å avklare om ATFM er av regulerende eller operativ karakter. Uansett inneholder artikkel 2 nr. 4 i rammeforordningen en definisjon av ANS som helt klart ikke omfatter ATFM. Ettersom denne definisjonen er uttømmende, betyr det at gjeldende versjon av SES ikke anser ATFM som en tjeneste.

Følgelig er ATFM unntatt fra forpliktelsen vedrørende sertifisering av ANSPene fastsatt (utelukkende) i artikkel 7 nr. 1 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 550/2004 om yting av flysikringstjenester i Det felles europeiske luftrom (tjenesteytingsforordningen). Uansett, når det gjelder gjennomføringsreglene til SES-regelverket<sup>57</sup> har NSAene i oppgave å føre tilsyn også med ATFM (og ASM) i deres ansvarsområde. Altså er tilsynsansvaret for ATFM etablert uten at det er fastsatt noe klart rettsgrunnlag for hvordan samsvaret med sikkerhetskrav eller andre gjeldende spesifikasjoner skal godtgjøres.

Det er enighet om at det så langt ikke har framkommet noen vesentlige eller presserende sikkerhetsproblemer i forhold til ATFM-aktiviteter. Det kan imidlertid anføres ut fra dagens situasjon at:

- Det er ikke tilstrekkelig klarhet vedrørende hjemmelen for å føre tilsyn innen ATFM.
- ATFMs rolle kan komme til å berøre luftromsbrukernes økonomiske interesser (f.eks. forsinkelser eller omdirigering) samt ATSPenes økonomiske interesser (krav om kapasitet på et gitt tidspunkt). Det er dermed ikke en ideell løsning å la ATFM være i en "gråsoner".

<sup>57</sup> Artikkel 3 nr. 1 i kommisjonsforordning (EF) nr. 1315/2007 av 8. november 2007 om krav til nasjonale tilsynsorganers utøvelse av sikkerhetstilsyn innenfor feltet lufttrafikkstyring og om endring av forordning (EF) nr. 2096/2005 (EUT L 291 av 9.11.2007, s. 16).

- I framtiden forventes ATFM muligens også å dekke luftfartøyer under flyging (f.eks. omdirigere dem eller pålegge krav om hastighet/tid), som igjen forutsetter at økonomiske hensyn ikke går foran sikkerhetshensyn.
- I nødsituasjoner kan ATFM måtte omdirigere et luftfartøy som allerede er i luften (det var dette som skjedde 11. september 2001, da USA ble tvunget til å stenge luftrommet med umiddelbar virkning, mens en rekke luftfartøyer forlot det europeiske kontinentet på vei mot USA), noe som også vil kunne berøre flyplassoperatørenes økonomiske interesser (dvs. at en rekke luftfartøyer er stoppet på oppstillingsplattform).

Med utgangspunkt i det ovennevnte konkluderes det med at dagens sikkerhetsregulering av ATFM ikke er så bra som den burde være. I framtiden, på generelt grunnlag, vil ikke alternativ 3A sikre en klar nok rollefordeling mellom den regulerte enheten og myndigheten som fører tilsyn på lokalt eller regionalt plan. Alternativ 3B kan medføre kompromisser mellom økonomi og sikkerhetsbehov på sentralt plan. I tilfelle alternativ 3C kan det antas at den lokale (eller regionale) funksjonen vil komme inn under sertifiseringsprosessen som gjelder ATSPene og omfattes av sertifikatet, som andre relevante oppgaver som utføres av den aktuelle regulerte enheten. Disse betraktningene oppsummeres som numeriske koeffisienter i tabell 33:

Spesifikke målsetninger/resultat-indikatorer	Alternativer		
	3A	3B	3C
<b>ATFM – karakter og regulering</b>	<b>Regulerende</b>	<b>Operativ</b>	<b>CFMU regulerende, FMP operativ</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra annen regulering	Ikke relevant for ATFM		
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre	Ikke relevant for ATFM		
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	2	0	2
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	Ikke relevant for ATFM		
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke relevant for ATFM		
Klar rollefordeling mellom myndigheter og leverandører	3	- 3	2
Sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Ikke relevant i dette punktet		
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant for ATFM		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant for ATFM		
Grensesnitt mot andre former for regulering	Ikke relevant for ATFM		
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Drøftes videre i punkt 2.11		
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	- 1	3	3
<b>SUM</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>7</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /3 kvantifiserte parametere)</b>	<b>1,33</b>	<b>0</b>	<b>2,33</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>7</b>

**Tabell 33: Sikkerhetskonskvenser av alternativene for ATFM**

### 2.8.4 Økonomiske konsekvenser

Alternativ 3A (ATFM er av regulerende karakter):

- Byrået vil gjennomføre standardiseringsinspeksjoner av NSAene, uten tilleggsbelastning i forhold til det som er vurdert i punkt 2.6.4.1.
- Byrået kan også, på grunnlag av artikkel 54 nr. 4 i grunnforordningen og hvis Europakommisjonen pålegger det, inspisere CFMU. Dette er anslått å kreve gjennomsnittlig 126 arbeidstimer årlig, eller 0,1 årsverk (EUR 15 000), og selv om dette kanskje ikke blir gjennomført, er det tatt med i denne konsekvensanalysen fordi det potensielt kan medføre en tilleggskostnad.
- For CFMU, som allerede er underlagt tilsyn på grunnlag av gjennomføringsforordningen for SES (EF) nr. 1315/2007, vil dette ikke medføre noen forandring i forhold til innsatsen som kreves for å ta imot revisjonsbesøk.
- Det samme prinsippet vil gjelde ATSPer som styrer FMPer.

Alternativ 3B (ATFM er av operativ karakter):

- Byrået vil gjennomføre standardiseringsinspeksjoner av NSAene, uten tilleggsbelastning i forhold til det som er vurdert i punkt 2.6.4.1.
- Ettersom CFMU er underlagt sertifisering og tilsyn av vedkommende myndighet, vil ikke inspeksjonene medføre ekstra innsats fra Byrået.
- Vedkommende NSAer skal ikke bare fortsette å føre tilsyn som i dag med hjemmel i forordning (EF) nr. 1315/2007, men de skal også bli enige om et sertifiseringsgrunnlag og utstede relevante sertifikater. Å bli enige om et sertifiseringsgrunnlag er ikke en tilbakevendende oppgave, men marginalkostnaden for utstedelse av sertifikater etter tilsyn/revisjoner kommer til å øke noe.
- Siden den sentrale leverandøren av ATFM-tjenester uansett vil ha utøvende myndighet delegert på EU-plan, vil nye og spesifikke regler måtte utarbeides, og dette kan komme til å koste rundt fem årsverk (rundt EUR 750 000).
- Som over vil ingenting endre seg for CFMU i forhold til innsatsen som kreves for å godkjenne revisjoner.
- Og igjen vil det samme være tilfellet for ATSPer som styrer FMPer.

Økonomisk sett vil alternativ 3C ha de samme konsekvensene som 3A.

Ut over det økonomiske må også den juridiske usikkerheten knyttet til den utøvende myndighet når det gjelder å føre tilsyn med en statlig funksjon (dvs. CFMU), tas i betraktning, i det minste kvalitativt sett.

Som en konklusjon kan **tilleggskostnadene** som hvert av de tre alternativene medfører, beregnes som følger i tabell 34:

Anslått kostnad for ATFM	Tusen EUR/år		
	3A	3B	3C
	Regulerende	Operativ	CFMU regulerende, FMP operativ
EASA	15	750	15
Nasjonale myndigheter	0	0	0
CFMU	0	0	0
ATSPer som styrer FMPer	0	0	0
<b>SUM</b>	<b>15</b>	<b>750</b>	<b>15</b>

**Tabell 34: Anslått kostnad for tilsyn med ATFM**

Disse kvantitative og kvalitative vurderingene av de økonomiske konsekvensene kan igjen uttrykkes i skårer, som i tabell 35:



Spesifikke målsetninger/resultatindikatorer	Alternativer		
	3A	3B	3C
<b>ATFM – karakter og regulering</b>	<b>Regulerende</b>	<b>Operativ</b>	<b>CFMU regulerende, FMP operativ</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	- 1	1	- 1
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Klar rollefordeling mellom myndigheter og leverandører	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	2	- 3	2
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Grensesnitt mot andre former for regulering	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Drøftet i punkt 2.11		
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	- 2	3	3
<b>SUM</b>	<b>- 1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /3 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 0,67</b>	<b>0,33</b>	<b>1,33</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 2 for økonomi)</b>	<b>- 1,34</b>	<b>0,66</b>	<b>2,66</b>

**Tabell 35: Skårer for økonomiske konsekvenser av alternativene for ATFM**

#### 2.8.5 Miljøkonsekvenser

Alle de tre omtalte alternativene vil være nøytrale i forhold til miljøkonsekvensene ettersom de bare gjelder organisering av enkelte styrings- og tilsynsprosesser.

#### 2.8.6 Sosiale konsekvenser

Antallet årsverk i punkt 2.8.4 er så lavt at det kan konkluderes med at de sosiale konsekvensene vil bli ubetydelige uansett hvilket alternativ som velges av de tre.

Tilsvarende vil de sosiale konsekvensene også kvalitativt være ubetydelige, ettersom de ansatte i CFMU og FMPer allerede i dag er høyt kvalifisert, noe de omtalte alternativene ikke vil ha noen innvirkning på.

#### 2.8.7 Konsekvenser for fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

Det har ikke blitt identifisert noen særskilte konsekvenser for øvrig fellesskapslovgivning av alternativ 3A eller 3C, som derfor bør få maksimumskåre (dvs. +3 i dette tilfellet). På den annen side kan alternativ 3B, som gir enkelte økonomiske aktører myndighet som kan gå ut over andre, være meget omstridt når det gjelder det indre marked og

rollefordelingen mellom regulerende og økonomiske funksjoner. Det skårer derfor negativt (- 3).

### 2.8.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ

I henhold til metoden beskrevet i punkt 2.1.2 og på grunnlag av de skårene som hvert alternativ er tildelt i punkt 2.8.3 til 2.8.7, kan følgende matrise for MCA utarbeides:

Vektet skåre for alternativer for ATFM		3A	3B	3C
Konsekvensэлемент	Vekt	Regulerende	Operativ	CFMU regulerende, FMP operativ
Sikkerhet	3	4	0	7
Økonomi	2	- 1,34	0,66	2,66
Miljø	3	0	0	0
Sosialt	2	0	0	0
På annen EU-lovgivning	1	3	- 3	3
<b>VEKTET SUM</b>		<b>5,66</b>	<b>- 2,34</b>	<b>12,66</b>

**Tabell 36: Multikriterieanalyse for ATFM**

Ut fra denne analysen ser vi at alternativ 3B synes å ha generelt negative konsekvenser, særlig med hensyn til en mulig vridning av konkurransen i det indre marked, og vil ikke medføre noen vesentlige sikkerhetsfordeler. På den annen side skårer både alternativ 3A og 3C positivt, sistnevnte dobbelt så bra som førstnevnte.

Særlig har alternativ 3C maksimalt positive sikkerhetskonsekvenser og lavest kostnad samtidig som det utvilsomt er i samsvar med prinsippene og reglene for rettferdig konkurranse på det indre marked.

Dette er bakgrunnen for at Byrået i sin uttalelse tok med alternativ 3C (dvs. den sentrale ATFM er av regulerende karakter og lokal/regional ATFM av operativ karakter).

## **2.9 Luftromsforvaltning (ASM)**

### *2.9.1 Mulige alternativer*

Byrået anser at luftromsforvaltning (ASM) omfatter:

- en strategisk fase som hovedsakelig er knyttet til fastsettelse av grensene mellom ulike ATS-enheters ansvarsområder innenfor den enkelte FIR/UIR, slik disse er godkjent av ICAOs råd (i hovedsak en politisk beslutning), samt til utforming av særskilte luftromsstrukturer (f.eks. midlertidig avståtte treningsområder (TSA) for militærøvelser osv.),
- en pretaktisk fase, typisk 24 timer før operasjoner igangsettes, der bruken av TSAer og andre områder av luftrommet planlegges i nært samarbeid mellom sivile og militære brukere på bakgrunn av FUA-konseptet<sup>58</sup>,
- en taktisk fase for å aktivere/deaktivere særskilte luftromsstrukturer (f.eks. ruter med restriksjoner) på dagen for operasjonen, også her typisk i et samarbeid mellom sivile og militære brukere.

Når det gjelder sikkerhetsreguleringen av ASM, er følgende alternativer identifisert i punkt 2.5.2:

- 3D): ASM er av regulerende/statlig karakter,
- 3E): ASM er av tjenesteytende/operativ karakter og dermed en regulert aktivitet,
- 3F): ASM er av regulerende karakter på EU-plan og av operativ karakter lokalt.

<sup>58</sup> Kommissjonsforordning (EF) nr. 2150/2005 av 23. desember 2005 om felles regler for fleksibel bruk av luftrommet (EUT L 342 av 24.12.2005, s. 20).

### 2.9.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt

I tråd med det som allerede er sagt i punkt 2.8.2, kan det derfor antas at alle alternativene kan komme til å ha konsekvenser for:

- 30 sivile luftfartsmyndigheter og Byrået,
- 30 militære luftfartsmyndigheter,
- inntil 30 felles sivile og militære enheter (joint civil military cells – JAMC) dersom slike er opprettet av statene med hjemmel i artikkel 5 nr. 1 i kommisjonsforordning (EF) nr. 2150/2005.

Ingen andre interessenter vil bli berørt av prosessen for sikkerhetsregulering av ASM. Som en konklusjon på antallet enheter som potensielt blir berørt av alternativene, har vi laget en oppsummering i tabell 37:

ALTERNATIV		Anslått antall			
Id.	Beskrivelse	Militære luftfartsmyndigh.	Sivile myndigh.	JAMCer	Øvrige interessenter
3D	ASM er av regulerende karakter	30	30 + Byrået	30	0
3E	ASM er av operativ karakter				
3F	ASM regulerende på EU-plan, operativ lokalt				

**Tabell 37: Antall enheter som blir berørt av ASM**

### 2.9.3 Sikkerhetskonsekvenser

I henhold til kommisjonsforordning (EF) nr. 2150/2005 betraktes ASM i dag som en regulerende/statlig aktivitet<sup>59</sup>, implisitt både på EU-plan og nasjonalt. Alternativ 3D er derfor allerede i dag gjennomført basert på gjennomføringsreglene for SES, selv om rettsgrunnlaget kunne blitt enda klarere gjennom grunnforordningen. Sitasjonen har ikke medført at noen særskilte sikkerhetsspørsmål er identifisert. Selv om Fellesskapet i forbindelse med at den andre SES-pakken blir vedtatt, skulle vedta å opprette sentraliserte ASM-funksjoner under Europakommisjonens ansvar, vil ikke dette endre denne aktivitetens statlige karakter. De **mulige fordelene ved alternativ 3D ville bare bestå i økt juridisk klarhet**, som også kan anses indirekte å bidra til flysikkerheten.

På den annen side kan **alternativ 3F**, som skiller mellom aktivitetene på EU-plan og nasjonalt, **komme til å gå ut over** kontinuiteten mellom de strategiske, pretaktiske og taktiske fasene av ASM. I tillegg vil det føre til **problemer med å regulere militært personell som er involvert i JAMCene**, eller etablere to ulike kompetanseregimer for sivilt og militært personell.

Det samme problemet ville **alternativ 3E** gi på lokalplan, som på EU-plan **også ville kunne få konsekvenser for Europakommisjonens rettigheter, slik disse er hjemlet i SES-regelverket**.

<sup>59</sup> Den gir faktisk medlemsstatene i oppgave å utføre strategiske (art. 4), pretaktiske (art. 5) og taktiske (art. 6) oppgaver.

Disse betraktningene ligger til grunn for skårene i tabell 38:

Spesifikke målsettinger/resultatindikatorer	Alternativer		
	3D	3E	3F
<b>ASM – karakter og regulering</b>	<b>Regulerende</b>	<b>Operativ</b>	<b>Regulerende på EU-plan, operativ lokalt</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	3	- 2	- 2
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	Ikke relevant for ASM		
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	Ikke relevant for ASM		
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	3	- 2	- 3
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke relevant for ASM		
Klar rollefordeling mellom myndigheter og leverandører	2	- 1	- 2
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Ikke relevant for ASM		
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant for ASM		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant for ASM		
Grensesnitt mot andre former for regulering	2	- 1	- 1
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Ikke relevant for ASM		
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke relevant for ASM		
<b>SUM</b>	<b>10</b>	<b>- 6</b>	<b>- 8</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /4 kvantifiserte parametere)</b>	<b>2,5</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 2</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>7,5</b>	<b>- 4,5</b>	<b>- 6</b>

**Tabell 38: Sikkerhetskonsekvenser av alternativene for ASM**

#### 2.9.4 Økonomiske konsekvenser

I alternativ 3D vil Byrået sørge for sikkerheten på EU-plan gjennom standardiseringsinspeksjoner, uten andre tilleggskostnader enn det som allerede er anslått i punkt 2.6.4.1.

Det vil heller ikke medføre noen endringer for nasjonale myndigheter (sivile og militære) i forhold til dagens praksis, og det forventes dermed heller ingen tilleggskostnader. Det samme gjelder JAMCer.

Når det gjelder alternativ 3E og 3F, grunnet ASMs særegne karakter (noen aktiviteter vil nødvendigvis fortsatt være et statlig ansvar, mens JAMCene fortsatt vil omfatte militært personell), vil Byrået måtte sette av arbeidskraft til særskilte regelverksaktiviteter, anslagsvis 1 årsverk, tilsvarende EUR 150 000 i året.

Nasjonale (sivile) luftfartsmyndigheter vil måtte sertifisere og føre tilsyn med ASM-aktiviteter (som da vil bli regulerte tjenester) på lokalt plan både under alternativ 3E og 3F. Ettersom disse tjenestene hovedsakelig utføres hos ACC, vil det nødvendige tilleggsarbeidet imidlertid bli noe redusert. Det antas derfor at for sertifisering og tilsyn kan hver NSA spare om lag 0,25 årsverk. Dette vil samlet utgjøre: 30 myndigheter x 0,25 årsverk = 7,5 årsverk, som til en kostnad av EUR 138 600 pr. år vil utgjøre en tilleggsutgift på rundt EUR 1 040 000 i året.

Skulle sertifiseringen og tilsynet også gjelde på EU-plan, er det anslått at dette ville medføre ett ekstra årsverk, tilsvarende EUR 138 600 i året. Dette blir til sammen EUR 1 040 000+ 138 600 = 1 178 600 pr. år.

Ekstraarbeidet for militære myndigheter vurderes som ubetydelig i både alternativ 3E og 3F.

Det antas derimot at hver JAMC vil måtte bruke minst 0,25 årsverk for å oppfylle de nye kravene. For alle de 30 JAMCene vil dette til sammen utgjøre  $0,25 \times 30 = 7,5$  årsverk og dermed en tilleggskostnad (multiplisert med EUR 138 600) på EUR 1 040 000 pr. år.

Disse anslagene oppsummeres i tabell 39:

Anslått kostnad for ASM	Tusen EUR/år		
	3D	3E	3F
	Regulerende	Operativ	Regulerende på EU-plan, operativ lokalt
EASA	0	150	150
Nasjonale (sivile) myndigheter	0	1 178,6	1 040
Nasjonale (militære) myndigheter	0	0	0
JAMCer	0	1 040	1 040
<b>SUM</b>	<b>0</b>	<b>2 368,6</b>	<b>2 230</b>

**Tabell 39: Sammendrag av økonomiske konsekvenser av alternativene for ASM**

Disse anslagene kan omgjøres til skårer som i tabell 40:

Spesifikke målsettinger/resultatindikatorer	Alternativer		
	3D	3E	3F
ASM – karakter og regulering	Regulerende	Operativ	Regulerende på EU-plan, operativ lokalt
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre (for ATM/ANS)	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	0	- 3	- 2
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Klar rollefordeling mellom myndigheter og leverandører	2	2	- 2
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	2	- 2	- 2
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Grensesnitt mot andre former for regulering	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	2	- 3	- 2
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke relevant for økonomiske konsekvenser		
<b>SUM</b>	<b>6</b>	<b>- 6</b>	<b>- 8</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /4 kvantifiserte parametere)</b>	<b>1,5</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 2</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 2 for økonomi)</b>	<b>3</b>	<b>- 3</b>	<b>- 4</b>

**Tabell 40: Skårer for økonomiske konsekvenser av alternativene for ASM**

### 2.9.5 Miljøkonsekvenser

Alle alternativene her anses å være nøytrale hva miljøkonsekvenser angår.

### 2.9.6 Sosiale konsekvenser

Antallet årsverk anslått i punkt 2.9.4 er svært lavt. I tillegg forventes det ikke at noen ansatte må skifte arbeid eller lære seg nye ferdigheter. Alle de tre alternativene er derfor sosialt nøytrale.

### 2.9.7 Konsekvenser for andre fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

Alternativ 3D er helt i tråd med SES-forordning (EF) nr. 551/2004 og gjennomføringsreglene (allerede omtalte kommisjonsforordning (EF) nr. 2150/2005). I tillegg kan det anses også å være i tråd med prinsippet om at luftrom står under nasjonal suverenitet. Derfor bør det gis toppskåre (dvs. 3) når det gjelder konsekvenser for annen lovgivning utenfor EASAs gjeldende mandat.

På den annen side bør alternativ 3F og 3E, som ikke bare har konsekvenser for gjennomføringsreglene men også for mer relevante forhold, gis laveste skåre (dvs. - 3).

### 2.9.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ

I henhold til metoden beskrevet i punkt 2.1.2 og på grunnlag av de skårene som hvert alternativ er tildelt i punkt 2.9.3 til 2.9.7, kan følgende matrise for MCA utarbeides:

Vektet skåre for alternativer for ASM		3D	3E	3F
Konsekvenseslement	Vekt	Regulerende	Operativ	Regulerende på EU-plan, operativ lokalt
Sikkerhet	3	7,5	- 4,5	- 6
Økonomi	2	3	- 3	- 4
Miljø	3	0	0	0
Sosialt	2	0	0	0
På annen EU-lovgivning	1	3	- 3	- 3
<b>VEKTET SUM</b>		<b>13,5</b>	<b>- 10,5</b>	<b>- 13</b>

**Tabell 41: Multikriterieanalyse for ASM**

**Av denne analysen kan vi se at bare alternativ 3D synes å ha generelt positive konsekvenser.**

Særlig skårer alternativ 3D bedre enn de to andre på sikkerhet og økonomi (ingen tilleggskostnader), samtidig som dette alternativet også er forenlig med dagens lovgivning utenfor EASAs mandat.

Dette er årsaken til at Byrået har tatt med alternativ 3D (dvs. ASM er av regulerende/statlig karakter på både EU-plan og nasjonalt) i sin uttalelse. Medlemsstatene kan imidlertid bestemme seg for å delegere den lokale ASM-funksjonen til en sertifisert leverandør av ANS-tjenester og derfor la denne funksjonen være underlagt sikkerhetstilsyn fra vedkommende myndighet.

## **2.10 Små og mellomstore bedrifter**

### 2.10.1 Mulige alternativer

På ATM/ANS-området kan små og mellomstore bedrifter (SMBer) f.eks. være leverandører av radionavigasjonssignaler som sendes ut fra relativt billige og enkle radiofyr, eller flyplassoperatører som selv leverer kontrolltårntjenester på ett sted, eller AFIS-tjenester eller trafikkregulering på oppstillingsplattform.

I spørsmål 6 i NPA 2007-16 ba derfor Byrådet om interessentenes syn på saken.

I denne konsekvensanalysen er følgende mulige alternativer for SMBene identifisert i punkt 2.5.2.

- 6A): Tillate nasjonale varianter/unntak for SMBer
- 6B): Forholdsmessige felles regler for SMBer, herunder "egenerklæring"
- 6C): Forholdsmessige felles regler for SMBer, herunder sertifisering.

#### 2.10.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt

Som anslått i punkt 2.6.2.1 er antallet involverte myndigheter i hvert av de tre alternativene 30. Byrådet vil være involvert (for regelverksarbeid) bare i alternativ 6B eller 6C.

I tillegg ble det i punkt 2.6.2.3 anslått at det i dag er om lag 150 flyplassoperatører (som i ATM/ANS-sammenheng betraktes som SMBer) involvert i leveringen av ATM/ANS-tjenester. Om utvidelsen av grunnforordningen skulle legge til rette for det, kan dette antallet kanskje øke med 10 %. Det anslås derfor at 150 SMBer vil være involvert i tilfelle alternativ 6A (dvs. dagens ordning), mens 165 (dvs. 150 + 10 %) kan bli berørt av alternativ 6B og 6C.

Tilsvarende er det i henhold til anslaget i punkt 2.6.2.4, 3 konstruksjons- og/eller produksjonsorganisasjoner som også leverer ATM/ANS-tjenester, og som samtidig i denne sammenheng samtidig betraktes som SMBer. Antallet vil altså være 3 når det gjelder alternativ 6A, mens det i alternativ 6B og 6C kan komme opp i 6.

Tallene er oppsummert i tabell 42:

ALTERNATIV		Anslått antall		
Id.	Beskrivelse	Sivile myndigheter	SMBer	
			Flyplassoperatører	Tekniske organisasjoner
6A	Nasjonale varianter for SMBer	30	150	3
6B	Forholdsmessige felles regler og egenerklæring for SMBer	30 + Byrådet	165	6
6C	Forholdsmessige felles regler og sertifisering for SMBer		165	6

**Tabell 42: Antall berørte enheter hva angår små og mellomstore bedrifter**

#### 2.10.3 Sikkerhetsmessige konsekvenser

I henhold til artikkel 4 i de "felles kravene" (dvs. kommisjonsforordning (EF) nr. 2096/2005) kan små og mellomstore bedrifter involvert i ATM/ANS, søke om unntak fra disse kravene. Visse leverandører av flysikringstjenester kan velge å ikke benytte seg av muligheten til å levere tjenester over landegrensene og frasi seg retten til gjensidig godkjenning, under forutsetning av at visse kriterier er oppfylt. I fravær av harmoniserte kriterier bestemmes disse unntakene av NSAene på individuelt grunnlag, noe som kan medføre mangel på ensartethet. I tillegg kan NSAene innvilge bestemte unntak relatert til

kravene til organisasjonene (f.eks. ansvarlig leder, stillingsinnehavere og rapporteringslinjer), for erstatningsansvar og/eller forsikring samt det som gjelder opplæring av og kompetansen til AFIS-personell.

En liste over mulige framtidige sikkerhetsutfordringer er allerede presentert i punkt 2.3.4. Noen av disse utfordringene gjelder også små og mellomstore bedrifter som leverer ATM/ANS-tjenester på mindre flyplasser som er åpne for allmenn bruk, som for eksempel:

- Videreutvikling av regionale flyplasser, grunnet overbelastning av de største og andre økonomiske faktorer, noe som vil øke trafikkkompleksiteten på middels/lavt nivå
- Stadig vekst innen allmennflyging og særlig utviklingen av småjetfly, som operativt og økonomisk sett egner seg for taxiflyging til mindre flyplasser, noe som vil bidra til økt kompleksitet og trafikk tetthet på lavt nivå
- Innføring av operativ bruk av EGNOS-baserte prosedyrer for innflygingsinstrumenter, som også vil øke muligheten for bruk av mindre flyplasser,
- Instrumentprosedyrer for helikoptre
- Operativ bruk av ubemannede fly (Unmanned Aerial Systems – UAS), som er en økende og potensielt vesentlig kategori av framtidige brukere av luftrom uten begrensninger.

Alternativ 6A innebærer hovedsakelig opprettholdelse av artikkel 4 i de "felles kravene", som tillater store nasjonale variasjoner mot å gi avkall på gjensidig godkjenning. Både alternativ 6B og 6C vil derimot føre til felles regler. Den primære metoden for å verifisere at de blir gjennomført, vil i alternativ 6B være en "egenerklæring" og i alternativ 6C den normale sertifiseringsprosessen for ANSPer.

Basert på ovennevnte betraktninger kan de sikkerhetsmessige konsekvensene av de tre alternativene kort oppsummeres som følger i tabell 43:

Spesifikke målsettinger/resultatindikatorer	Alternativer		
	6A	6B	6C
<b>Sikkerhetsregulering av SMBer innen ATM/ANS</b>	<b>Nasj. varianter</b>	<b>Forholdsmessige felles regler + egenerklæring</b>	<b>Forholdsmessige felles regler + sertifisering</b>
Sikkerhetsregulering klart atskilt fra andre former for regulering	Ikke relevant for SMBer		
Anvendelse av EASAs regelverksprosedyre	- 3	3	3
Standardiseringsinspeksjoner for ATM/ANS	- 1	1	1
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	- 1	2	2
Horisontale regler for styringssystemer	Ikke relevant for dette punktet		
Rollefordeling myndigheter/leverandører	Ikke relevant for dette punktet		
Grunnlag for sertifisering av leverandører i 4 eller flere stater	Ikke relevant for SMBer		
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	- 3	3	1
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	- 1	3	3
Grensesnitt mot andre former for regulering	Ikke relevant for SMBer		
Avtaler mellom myndigheter for rasjonell ressursutnyttelse	Ikke relevant for SMBer		
Enhetlig prosess for tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke relevant for dette punktet		
<b>SUM</b>	<b>- 9</b>	<b>12</b>	<b>10</b>
<b>GJENNOMSNI TTLIG SKÅRE ( /5 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 1,8</b>	<b>2,4</b>	<b>2</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>- 5,4</b>	<b>7,2</b>	<b>6</b>

Tabell 43: Sikkerhetskonsekvenser av alternativene for SMBer



Av tabell 43 framgår det at alternativ 6A ikke er optimalt i forhold til sikkerhet, mens både alternativ 6B og 6C vil oppfylle de sikkerhetsmessige behovene i omtrent samme grad.

#### 2.10.4 Økonomiske konsekvenser

Ettersom alternativ 6A gjenspeiler dagens situasjon, vil det verken innebære tilleggskostnader eller besparelser. Tilleggskostnadene for alternativ 6B og 6C vil derfor beregnes i forhold til dette alternativet, som fungerer som baseline.

Verken alternativ 6B eller 6C vil medføre noen tilleggskostnader for Byrået, verken når det gjelder sertifisering (ingen rolle tiltenkt i forhold til SMBene) eller standardisering (allerede beregnet i punkt 2.6.4.1).

På den annen side er det for begge alternativene beregnet ett årsverk til utarbeidelsen av regler for små og mellomstore bedrifter, noe som vil bety en kostnad på EUR 150 000 pr. år.

I dag må NSAene treffe beslutninger om unntak i isolasjon og på individuelt grunnlag (dvs. alternativ 6A). I både alternativ 6B og 6C vil det derimot være felles regler, allment aksepterte metoder for etterlevelse og felles veiledningsmateriell. Ettersom SMBer uansett ikke krever mye innsats fra NSAene, antas det at både alternativ 6B og 6C vil medføre en liten besparelse (dvs. bare 0,1 årsverk).

Fordi antallet berørte myndigheter har blitt anslått til om lag 30, vil besparelsen være på til sammen  $30 \times 0,1 = 3$  årsverk, som med en kostnad på EUR 138 600 vil bety en besparelse på EUR  $138\,600 \times 3 = 415\,000$  pr. år.

De 150 flyplassoperatørene er allerede underlagt de samme bestemmelsene som alternativ 6A innebærer, så for dem vil dette medføre verken tilleggskostnader eller besparelser.

Når det gjelder alternativ 6B (felles regler pluss egenerklæringer), er det anslått at hver av de 165 (dvs. 150 pluss 10 %) berørte flyplassene vil måtte bruke gjennomsnittlig 0,2 årsverk på å gjøre seg kjent med reglene. Men denne innsatsen vil balanseres av at behovet for å forhandle unntak med myndigheten faller bort. Med andre ord kan de to konsekvensene ses på som gjensidig utbalanserende, og fordi innsatsen som kreves i forbindelse med "egenerklæringen" er utbetydelig, kan alternativ 6B anses som kostnadsnøytral for dem.

Alternativ 6C vil derimot medføre en tilleggsbelastning på anslagsvis 0,1 årsverk i forbindelse med sertifiseringsprosessen for hver SMB. Det vil si  $0,1 \times 165 = 16,5$  årsverk x EUR 138 600 = EUR 2 286 900 pr. år.

Tilsvarende kan kostnaden for de seks tekniske organisasjonene som kan komme til å bli berørt av alternativ 6C, beregnes til  $0,1$  årsverk x 6 enheter =  $0,6$  årsverk x EUR 138 600 = EUR 83 000 pr. år.

Anslått kostnad for ASM	Tusen EUR/år		
	6A	6B	6C
	Nasjonale varianter	Forholdsmessige felles regler + egenerklæring	Forholdsmessige felles regler + sertifisering
EASA	0	150	150
Nasjonale myndigheter	0	- 415,8	- 415,8
Flyplassoperatører	0	0	2 286,9
Tekniske organisasjoner	0	0	83
<b>SUM</b>	<b>0</b>	<b>- 265,8</b>	<b>2 104,1</b>

**Tabell 44: Økonomiske konsekvenser av alternativene for små og mellomstore bedrifter**

**Det kan lett konkluderes at alternativ 6A er kostnadsnøytralt, mens forenklingen av systemet i alternativ 6B vil føre til begrensede økonomiske besparelser. På den annen side vil alternativ 6C koste de små og mellomstore bedriftene om lag EUR 2 mill. årlig.**

Som en oppsummering kan alternativ 6A tildeles en nøytral skåre (dvs. 0), alternativ 6B en noe positiv skåre (dvs. 1) og alternativ 6C en udelt negativ skåre (dvs. - 3). Disse dimensjonsløse tallene må multipliseres med en "vekt" på 2 når det gjelder de økonomiske konsekvensene.

#### *2.10.5 Miljøkonsekvenser*

Alternativ 6A anses som miljømessig nøytralt fordi det ikke vil endre dagens situasjon. På den annen side kan både alternativ 6B og 6C gjennom felles regler og gjensidig godkjenning bidra til økt bruk av mindre flyplasser, som vil redusere støy og forurensning i mer trafikkbelastede områder. Derfor må en beskjedent positiv skåre for miljøkonsekvenser (dvs. +1) multipliseres med en "vekt" på 3.

#### *2.10.6 Sosiale konsekvenser*

Antallet berørte årsverk pr. enhet, som anslått i punkt 2.10.4, er ubetydelig. Dermed må de tre alternativene anses å være nøytrale sosialt sett.

#### *2.10.7 Konsekvenser for fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde*

Alternativ 6A er i tråd med gjennomføringsreglene fastsatt etter komitéframgangsmåten innenfor rammen av SES. De to andre alternativene vil etter hvert kreve at artikkel 4 i de "felles kravene" oppheves.

Det bør nevnes at Rådet siden 1985 har tatt initiativet til den "nye tilnærmingen"<sup>60</sup> til produktsikkerhet på det felles marked. Prinsippet som driver den "nye tilnærmingen", er på den ene siden å beskytte borgerne, men målet er også å:

- sikre gjensidig godkjenning,
- lette markedsadgangen for SMBer,
- forenkle kravene samtidig som det sikres ensartethet,
- tillate, når det er mulig, egenerklæring fra enheten som tilbyr produktet.

I forhold til det ovennevnte synes det klart at:

- alternativ 6A avviker totalt fra den "nye tilnærmingen" og bør derfor få en negativ skåre (dvs. -2),
- alternativ 6B følger derimot prinsippet i den "nye tilnærmingen" fullt ut, herunder muligheten for "egenerklæring" (skåre + 3),
- alternativ 6C tenderer også mot den "nye tilnærmingen", men forutsetter imidlertid en sertifiseringsprosess (skåre +1).

---

<sup>60</sup> Rådsresolusjon av 7. mai 1985 om en ny metode for teknisk harmonisering og standarder (*EFT C 136 av 4.6.1985, s. 1*).

### 2.10.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ

I henhold til metoden beskrevet i punkt 2.1.2 og på grunnlag av de skårene som hvert alternativ er tildelt i punkt 2.10.3 til 2.10.7, kan følgende matrise for MCA utarbeides:

Vektet skåre for alternativer for SMBer		6A	6B	6C
Konsekvensenelement	Vekt	Nasjonale varianter	Forholdsmessige felles regler + egenerklæring	Forholdsmessige felles regler + sertifisering
Sikkerhet	3	- 5,4	7,2	6
Økonomi	2	0	2	- 6
Miljø	3	0	3	3
Sosialt	2	0	0	0
Annen EU-lovgivning	1	- 2	3	1
<b>VEKTET SUM</b>		<b>- 7,4</b>	<b>15,2</b>	<b>4</b>

**Tabell 45: Multikriterieanalyse for små og mellomstore bedrifter**

**Av dette ser vi at alternativ 6A har generelt negative konsekvenser. Av de øvrige to skårer alternativ 6B nesten fire ganger bedre enn alternativ 6C.**

Særlig skårer alternativ 6B høyere enn 6C på økonomi og på forholdet til annen fellesskapslovgivning.

Dette er bakgrunnen for at Byrået i sin uttalelse tok med alternativ 6B (dvs. felles, men forholdsmessige regler og muligheten for egsertifisering for små og mellomstore bedrifter).

## **2.11 Sertifisering av felleseuropeiske ANSPer**

### *2.11.1 Mulige alternativer*

Følgende alternativer for sertifiseringen av felleseuropeiske ANSPer er identifisert i punkt 2.5.2:

- 8A): "Gjøre ingenting", som betyr at alle ANSPene står under tilsyn av en NSA
- 8B): Leverandører som tilbyr tjenester i mer enn én stat (selv begrensede tjenester over landegrensene), står under tilsyn av Byrået
- 8C): "Enkeltstående" leverandører av tjenester i fire eller flere stater under tilsyn av Byrået.

Alternativ 8C:

- utelukker begrensede tjenester over landegrensene, som aldri omfatter fire stater,
- utelukker levering av ATS-tjenester i en funksjonell luftromsblokk dersom leveringen er organisert gjennom et samarbeid mellom flere nasjonale ATSPer, som fortsatt er uavhengige enheter selv om de er del av et felles prosjekt,
- **omfatter** enkeltstående leverandører av ATS-tjenester i en funksjonell luftromsblokk som dekker minst fire stater: I dette tilfellet vil **Maastricht** Upper ACC være under Byråets tilsyn.

### *2.11.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt*

Produksjons- og vedlikeholdsindustrien vil ikke bli berørt av noen av alternativene, da den ikke leverer tjenester. Luftrommets brukere vil heller ikke bli berørt ettersom de er underlagt ulike sertifiseringsordninger.

Alternativ 8A vil ha konsekvenser for alle de 30 NSAene (men ikke Byrået). ANSPer berøres ikke da de allerede er underlagt sertifisering.

Alternativ 8B og 8C har konsekvenser for alle de 30 NSAene, samt Byrået. Når det gjelder NSPer, kan følgende bli berørt:

- leverandører av satellittnavigasjonssignaler som EGNOS eller Galileo,
- leverandører av kommunikasjonsnett, enten faste, mobile eller begge deler,
- leverandører av overvåkingsdata for to eller flere stater,
- leverandører av flygeinformasjon (som gruppe-EAD eller framtidige SWIM-leverandører) i to eller flere stater,
- enkeltstående leverandører av ATS i to eller flere stater.

For alternativ 8C vil det være snakk om ca. 10 enheter.

Alternativ 8B har konsekvenser for alle de nasjonale ATSPene, ettersom de bare i begrenset omfang tilbyr tjenester over landegrensene. I så tilfelle blir det snakk om 30 + 10 = 40 enheter.

ALTERNATIV		Anslått antall	
Id.	Beskrivelse	Myndigheter	ANSPer
8A	Alle leverandører under tilsyn av NSAer	30	0
8B	Alle leverandører som tilbyr tjenester i mer enn én stat (selv over landegrensene) under tilsyn av EASA	30 + Byrået	40
8C	Bare leverandører av tjenester til fire eller flere stater er under tilsyn av EASA.		10

**Tabell 46: Berørte felleseuropeiske leverandører**

### 2.11.3 Sikkerhetsmessige konsekvenser

De fleste av de berørte leverandørene er komplekse organisasjoner som leverer avanserte tjenester gjennom bruk av store sammenkoblede tekniske systemer. Ressursene tilgjengelig for å føre tilsyn med dem, er imidlertid begrenset. Erfaringene fra pågående komplekse sertifiseringsprosjekter (sertifisering av Maastricht ACC og EGNOS) synliggjør behovet for samarbeid mellom vedkommende myndigheter, uansett hvem av dem som til slutt undertegner sertifikatet. Dette gjelder også om lovgiveren skulle beslutte å gi Byrået juridisk ansvar for sertifiseringen. I så tilfelle vil dette nødvendigvis også omfatte ressurser som pr. dags dato er tilgjengelig i NSAene.

Det forutsettes derfor at sertifiseringen av og tilsynet med disse komplekse leverandørene vil være en felles oppgave, i alle fall så lenge regulatorene må utarbeide regulerende prosesser for et område som først nylig ble underlagt regulering. Alle de tre alternativene må derfor betraktes som svært positive siden de vil innebære en pooling av de beste ressursene som er tilgjengelig i Europa, noe som i sin tur vil legge til rette for gjensidig godkjenning og umiddelbar utveksling av sikkerhetsinformasjon ved behov. Alternativ 8B og 8C kan imidlertid forventes å innebære en fordel ettersom Byrået har god erfaring med å håndtere komplekse sertifiseringsprosjekter på andre områder innen flysikkerhet, som kan gjøres tilgjengelig i forbindelse med ATM/ANS. Det må imidlertid anføres at Byråets beliggenhet og dets internasjonale personale kanskje ikke fullt ut vil være tilpasset tilsynet med organisasjoner som er spredt over hele Fellesskapets territorium, og denne fordel vil sannsynligvis bli utlignet når det gjelder alternativ 8B. På sikt vil utviklingen føre til at stadig flere ressurser overføres fra NSAer til Byrået, noe som antas å gi et stabilt resultat i forhold til alternativ 8C, mens ulempene ved alternativ 8B i så fall ville bli enda større.

Det antas at alternativ 8A og 8B vil gi samme positive sikkerhetsskåre på +2, mens alternativ 8C skårer enda høyere med +3. Alle skårene må multipliseres med en "vekt" på 3.

#### 2.11.4 Økonomiske konsekvenser

Ettersom ANSPer allerede er underlagt sertifisering i henhold til artikkel 7 i forordning (EF) nr. 550/2004, vil denne konsekvensanalysen ikke vurdere konsekvensene av de ulike alternativene i forhold til kostnaden på sertifiseringen som sådan, men konsentrere seg om hvordan en slik kostnad vil variere avhengig av de ulike alternativene.

Artikkel 2 nr. 3 i SES-forordning (EF) nr. 550/2004 fastsetter at når det gjelder leverandører som leverer tjenester i mer enn én stat, skal medlemsstatene i hvert enkelt tilfelle inngå en egen avtale om felles tilsyn. Prosessen med å etablere og forvalte multilaterale avtaler kan være arbeidskrevende. For alternativ 8A antas det at hver NSA i gjennomsnitt setter av ca. 0,5 årsverk til dette med en kostnad på 0,5 årsverk x 30 berørte NSAer = 15 årsverk x EUR 138 600 = EUR 2 079 000 i året.

I tilfelle alternativ 8B og 8C vil det i henhold til artikkel 10 i grunnforordningen verken være behov for langvarige forhandlinger mellom NSAene eller multilaterale avtaler. Kostnaden for NSAene på om lag EUR 2 mill. i året kan derfor elimineres. Selv disse alternativene vil ikke medføre noen endringer for ANSPene, som uansett er underlagt sertifisering.

Byrået derimot, selv om det regner med ressursene som finnes i NSAene, vil måtte sette av innsats til slike komplekse sertifiseringsprosjekter. For hver felleuropeiske ANSP vil Byrået anslagsvis måtte bruke om lag 0,4 årsverk i året på sertifisering og tilsyn.

I tilfelle alternativ 8C er kostnaden beregnet til: 0,4 årsverk x 10 ANSPer = 4 årsverk x EUR 150 000 = EUR 600 000 pr. år.

I tilfelle alternativ 8B er kostnaden beregnet til: 0,4 årsverk x 40 ANSPer = 16 årsverk x EUR 150 000 = EUR 2 400 000 pr. år.

Anslått kostnad for ASM	Tusen EUR/år		
	8A	8B	8C
	Alle ANSPer under tilsyn av NSAer	Alle felleuropeiske ANSPer under tilsyn av EASA	ANSPer for 4 stater under tilsyn av EASA
EASA	0	2 400	600
NSAer	2 079	0	0
ANSPer	0	0	0
<b>SUM</b>	<b>2 079</b>	<b>2 400</b>	<b>600</b>

**Tabell 47: Beregnet kostnad for tilsyn med felleuropeiske leverandører**

Alternativ 8C blir billigst og skal derfor tildeles maksimalskåren:  $3 \times \text{vekt} = 2 = 6$ .  
Alternativ 8A og 8B skal vurderes litt negativt (dvs. skåre -  $1 \times 2 = -2$ ).

#### 2.11.5 Miljøkonsekvenser

Alle alternativene her anses å være nøytrale hva miljøkonsekvenser angår.

#### 2.11.6 Sosiale konsekvenser

Med tanke på det begrensede antallet medarbeidere som berøres, vurderes alle alternativene som sosialt nøytrale.

#### 2.11.7 Konsekvenser for fellesskapskrav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

SES-forordningene tar sikte på å defragmentere regelverket som luftfarten i EU er underlagt. Den samme målsettingen understrekes i rapporten fra høynivågruppen. I tillegg har Europakommisjonen inngått en avtale om gjensidig samarbeid med Den europeiske

romorganisasjon (ESA)<sup>61</sup>, som foreløpig ikke har noe sidestykke i EU når det gjelder sikkerhetsregulering av det samlede luftfartssystemet. Det samme gjelder Tilsynsmyndigheten for GNSS (GSA)<sup>62</sup>. Det kan ikke utelukkes at SESAR-programmet vil føre til flere felleseuropeiske ANSPer.

På bakgrunn av dette kan konsekvensene beregnes som følger i tabell 48:

Spesifikke målsettinger/ resultatindikatorer	Alternativer		
	8A	8B	8C
<b>Regulering av felleseuropeiske ANSPer</b>	<b>Alle ANSPer under tilsyn av NSAer</b>	<b>Alle ANSPer som leverer tjenester over landegrensene, under tilsyn av EASA</b>	<b>Reelt felleseuropeiske ANSPer under tilsyn av EASA</b>
Sikkerhetsregulering atskilt fra andre former for regulering	- 2	3	3
EASAs regelverksprosedyre	Ikke relevant i dette punktet		
Standardiseringsinspeksjoner	Ikke relevant i dette punktet		
ATM/ANS i EASAs sikkerhetsregler	- 3	3	1
Regler for styringssystemer	Ikke relevant i dette punktet		
Klar rollefordeling mellom myndigheter og leverandører	Ikke relevant i dette punktet		
Sertifisering av leverandører i 4 stater	- 3	3	3
Forenkling (men ensartede regler) for AFIS og trafikkregulering på oppstillingsplattform	Ikke relevant i dette punktet		
Konsekvensanalyse for hvert regelforslag	Ikke relevant i dette punktet		
Grensesnitt mot andre former for regulering	- 2	3	3
Rasjonell ressursutnyttelse	- 1	2	1
Tilsyn med alle ACC-funksjoner	Ikke relevant i dette punktet		
<b>SUM</b>	<b>- 11</b>	<b>14</b>	<b>11</b>
<b>GJENNOMSNIITTLIG SKÅRE ( /5 kvantifiserte parametere)</b>	<b>- 2,2</b>	<b>2,8</b>	<b>2,2</b>
<b>VEKTET SKÅRE (skåre x 1)</b>	<b>- 2,2</b>	<b>2,8</b>	<b>2,2</b>

**Tabell 48: Konsekvenser for annen lovgivning for felleseuropeiske ANSPer**

#### 2.11.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ

I henhold til metoden beskrevet i punkt 2.1.2 og på grunnlag av skårene tildelt i ovenstående punkter, kan følgende matrise for MCA utarbeides:

<sup>61</sup> Rameavtale mellom Det europeiske fellesskap og Den europeiske romorganisasjonen (EUT L 261 av 6.8.2004, s. 64).

<sup>62</sup> Opprettet ved rådsforordning (EF) nr. 1321/2004 av 12. juli 2004 om opprettelse av styringsstrukturer for de europeiske satellittbaserte radionavigasjonsprogrammene (EUT L 246 av 27.7.2004, s. 1).

Vektet skåre for alternativene for felleseuropeiske ANSPer		8A	8B	8C
Konsekvensenelement	Vekt	Alle ANSPer under tilsyn av NSAer	Alle ANSPer som leverer tjenester over grensene, under tilsyn EASA	Reelt felleseuropeiske ANSPer under tilsyn av EASA
Sikkerhet	3	6	6	9
Økonomi	2	-2	- 2	6
Miljø	3	0	0	0
Sosialt	2	0	0	0
På annen EU-lovgivning	1	- 2,2	2,8	2,2
<b>VEKTET SUM</b>		<b>1,8</b>	<b>6,8</b>	<b>17,2</b>

**Tabell 49: Multikriterieanalyse for felleseuropeiske ANSPer**

**Analysen viser at ingen av alternativene har generelt negative konsekvenser. Imidlertid skårer alternativ 8C langt høyere enn både 8A og 8B.**

Særlig oppnår alternativ 8C mye bedre resultater enn de andre på sikkerhet og økonomi.

Dette er årsaken til at Byrået i sin uttalelse har tatt med alternativ 8C (dvs. at Byrået skal sertifisere og føre tilsyn med enkeltstående enheter som tilbyr ANS i 4 eller flere stater).

### 3. Konklusjoner

Etter å ha vurdert konsekvensene av hvert alternativ i forhold til de spesifikke målsettingene som den foreslåtte politikken skal nå, både når det gjelder sikkerhet, økonomi, miljø og sosiale aspekter, samt i forhold til politikken på andre områder, er Byrået kommet til den konklusjon at en utvidelse av dets myndighet til også å omfatte sikkerhetsregulering av ATM/ANS er berettiget, særlig i betraktning av de sikkerhetsmessige og økonomiske fordelene dette vil medføre.