

EFFECTBEOORDELING VAN DE REGELGEVING

**INZAKE DE UITBREIDING VAN HET TOEPASSINGSGEBIED VAN DE
BASISVERORDENING
TOT DE VEILIGHEID EN INTEROPERABILITEIT VAN VliegVelden**

INHOUD

LIJST VAN AFKORTINGEN	5
SAMENVATTING EN TOELICHTING	7
1. INLEIDING EN DOEL	11
1.1 ONTWIKKELING VAN DE EU-WETGEVING VOOR DE VEILIGHEID VAN DE LUCHTVAART	11
1.2 DOEL VAN DE EFFECTBEOORDELING VAN DE REGELGEVING.....	14
1.3 EEN ITERATIEF PROCES VOOR EFFECTBEOORDELING	14
1.3.1 "Betere regelgeving"	14
1.3.2 Probleemstelling.....	14
1.3.3 De eerste effectbeoordeling.....	15
1.3.4 Beoordeling van de administratiekosten	16
1.3.5 De onderhavige RIA.....	18
1.3.6 De definitieve effectbeoordeling.....	18
2. EFFECTBEOORDELING VAN DE REGELGEVING	19
2.1 AANPAK VAN DE EFFECTBEOORDELING.....	19
2.1.1 Kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling.....	19
2.1.2 Beoordelingsmethode.....	19
2.2 ORGANISATIE VAN HET PROCES.....	21
2.2.1 Horizontale stuurgroep.....	21
2.2.2 Raadpleging van belanghebbenden.....	22
2.3 PROBLEEMANALYSE.....	25
2.3.1 Niveau van de veiligheid op vliegvelden in de EU.....	25
2.3.1.1 Definities	25
2.3.1.2 Bestek van de studie.....	25
2.3.1.3 Vluchtfasen.....	26
2.3.1.4 Voorvalcategorieën	26
2.3.1.5 Fatale ongevallen op vliegvelden.....	29
2.3.1.6 Oorzakelijke gebeurtenissen	31
2.3.1.7 Het soort incidenten tijdens parkeren of taxiën.....	32
2.3.1.8 Met de baan verband houdende incidenten	35
2.3.1.9 Vliegtuigen en helikopters lichter dan 2 250 kg	36
2.3.1.10 Samenvatting van de veiligheidsanalyse voor vliegvelden.....	37
2.3.2 Het regelgevingskader.....	37
2.3.2.1 Het mondiale regelgevingskader van de ICAO.....	38
2.3.2.2 Regelgeving en normalisatie in Europa	38
2.3.2.3 Het versnipperde regelgevingskader	40
2.3.3 Organisaties en processen op nationaal niveau	41
2.3.3.1 Scheiding van het veiligheidstoezicht	41
2.3.3.2 Operationele taken uitgevoerd door overheidsinstanties	44
2.3.3.3 Huidige inspanningen voor toezicht op vliegvelden	45
2.3.4 Conclusies en rechtvaardiging van communautair ingrijpen	46
2.4 DOELSTELLINGEN EN INDICATOREN	47
2.4.1 Doelstellingen.....	47
2.4.2 Algemene doelstellingen	48
2.4.3 Specifieke doelstellingen.....	48

2.4.4 Operationele doelstellingen.....	49
2.4.5 Indicatoren.....	49
2.5 AANWEZIGE OPTIES.....	54
2.5.1 Opties bij de eerste effectbeoordeling.....	54
2.5.2 Opties die in deze RIA in overweging zijn genomen.....	54
2.6 ANALYSE VAN DE EFFECTEN VAN DE OMVANG VAN DE COMMUNAUTAIRE REGELGEVING.....	57
2.6.1 Alternatieve opties.....	57
2.6.2 Doelgroep en het aantal betrokken entiteiten.....	57
2.6.2.1 Vliegvelden.....	57
2.6.2.2 Exploitanten van vliegvelden.....	63
2.6.2.3 Grondafhandelingsbedrijven op vliegvelden.....	63
2.6.2.4 Bevoegde instanties.....	64
2.6.2.5 Overzicht van betrokken entiteiten.....	65
2.6.3 Veiligheidseffect.....	65
2.6.4 Economisch effect.....	68
2.6.4.1 Normalisatie-inspecties van het Agentschap.....	68
2.6.4.2 Certificering van vliegvelden.....	70
2.6.4.3 Systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer.....	73
2.6.4.4 Kosten van schade tijdens taxiën en stilstand.....	76
2.6.4.5 Communautaire voorschriften.....	77
2.6.4.6 Vakbekwaamhedenprogramma voor vliegveldpersoneel.....	78
2.6.4.7 Technische voorschriften in de communautaire specificaties.....	78
2.6.4.8 Overzicht van het economisch effect.....	79
2.6.5 Milieueffect.....	80
2.6.6 Maatschappelijk effect.....	80
2.6.7 Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA.....	82
2.6.8 Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie.....	82
2.7 ANALYSE VAN DE EFFECTEN VAN VOORSCHRIFTEN EN UITVOERINGSMIDDELEN VOOR VLEIEGVELDAPPARATUUR.....	83
2.7.1 Alternatieve opties.....	83
2.7.2 Doelgroep en aantal betrokken organisaties.....	84
2.7.2.1 Bevoegde instanties.....	84
2.7.2.2 Vliegvelden.....	84
2.7.2.3 Exploitanten van vliegvelden.....	85
2.7.2.4 Grondafhandelingsbedrijven op vliegvelden.....	87
2.7.2.5 Organisaties die apparatuur van vliegvelden ontwerpen en produceren.....	88
2.7.2.6 Organisaties voor het onderhoud van vliegveldapparatuur.....	89
2.7.2.7 Overzicht van betrokken entiteiten.....	89
2.7.3 Veiligheidseffect.....	90
2.7.4 Economisch effect.....	91
2.7.5 Milieueffect.....	93
2.7.6 Maatschappelijk effect.....	93
2.7.7 Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA.....	93
2.7.8 Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie.....	94
2.8 ANALYSE VAN DE EFFECTEN VAN HET CERTIFICATIEPROCES.....	94
2.8.1 Alternatieve opties.....	94
2.8.2 Doelgroep en aantal betrokken organisaties.....	95
2.8.2.1 Vliegveldexploitanten.....	95
2.8.2.2 Bevoegde instanties.....	95

2.8.2.3	Overzicht van betrokken entiteiten	96
2.8.3	Veiligheidseffect	96
2.8.4	Economisch effect	97
2.8.4.1	Vliegveldexploitanten	97
2.8.4.2	Bevoegde instanties	98
2.8.4.3	Overzicht van het economisch effect	98
2.8.5	Milieueffect	99
2.8.6	Maatschappelijk effect	99
2.8.7	Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA	99
2.8.8	Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie.....	100
2.9	ANALYSE VAN DE EFFECTEN VAN HET MACTHIGEN VAN BEOORDELINGSORGANEN	100
2.9.1	Alternatieve opties.....	100
2.9.2	Doelgroep en aantal betrokken organisaties.....	101
2.9.2.1	Vliegvelden, exploitanten en grondafhandelingsbedrijven	101
2.9.2.2	Bevoegde instanties.....	101
2.9.2.3	Beoordelingsorganen.....	102
2.9.2.4	Overzicht van betrokken entiteiten	103
2.9.3	Veiligheidseffect	103
2.9.4	Economisch effect	104
2.9.4.1	Accreditatie van de beoordelingsorganen	104
2.9.4.2	Certificatie van vliegvelden	106
2.9.4.3	Overzicht van het economisch effect	107
2.9.5	Milieueffect	108
2.9.6	Maatschappelijk effect	108
2.9.7	Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA	110
2.9.8	Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie.....	110
2.10	ANALYSE VAN DE EFFECTEN VOOR HET PERSONEEL VAN REDDINGS- EN BRANDBESTRIJDINGSDIENSTEN (RBBD)	111
2.10.1	Alternatieve opties.....	111
2.10.2	Doelgroep en aantal betrokken organisaties.....	111
2.10.3	Veiligheidseffect	111
2.10.4	Economisch effect	112
2.10.5	Milieueffect	112
2.10.6	Maatschappelijk effect	112
2.10.7	Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA	113
2.10.8	Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie.....	113
3.	CONCLUSIES	114

Lijst van afkortingen

AEA	Vereniging van Europese luchtvaartmaatschappijen
AIP	Luchtvaartgids
AIS	Luchtvaartinformatiedienst
ALND	Aanbieder van luchtvaartnavigatiediensten
CFIT	<i>Controlled Flight Into Terrain</i> (botsingen met het terrein tijdens een gecontroleerde vlucht)
CRD	Comment Response Document
EASA	Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart
EC	Europese Commissie
ECAC	Europese Burgerluchtvaartconferentie
EV's	Essentiële vereisten
ESARR	<i>EUROCONTROL Safety Regulatory requirements</i> (reglementaire voorschriften inzake veiligheid van Eurocontrol)
ETSO	European Technical Standard Order
EU	Europese Unie
FAA	Federal Aviation Administration
FSF	Flight Safety Foundation
VTE	Voltijdsequivalent
GAP	<i>Ground Accident Prevention programme</i> (programma ter preventie van ongelukken op de grond)
GASR	Groep van luchthavenveiligheidsinstanties
IATA	Internationale vereniging voor het luchtverkeer
ICAO	Internationale Burgerluchtvaartorganisatie
IFR	Instrumentvliegvoorschriften
ILS	Instrument Landing System
JAA	Gezamenlijke Luchtvaartautoriteiten
MTOM	<i>Maximum Take Off Mass</i> (maximale startmassa)
NPA	<i>Notice of Proposed Amendment</i> (bekendmaking van wijzigingsvoorstel)
RBBD	Reddings- en brandbestrijdingsdiensten
RIA	<i>Regulatory Impact Assessment</i> (effectbeoordeling van de regelgeving)
SAFA	Veiligheidsbeoordeling van buitenlandse luchtvaartuigen
SARP's	Aanbevolen normen en handelwijzen

SESAR Single European Sky ATM Research (realisering van het Europese nieuwe generatie luchtverkeersbeveiligingssysteem)

Samenvatting en toelichting

Met deze effectbeoordeling van de regelgeving (RIA) wordt beoogd vanuit een Europees perspectief te evalueren wat de mogelijke gevolgen zijn van een uitbreiding van Basisverordening (EG) nr. 1592/2002 tot de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden.

Deze RIA bouwt voort op een eerste effectbeoordeling die in 2005 op initiatief van de Commissiediensten is gemaakt, en op de beoordeling van de administratiekosten die deze diensten in 2006 hebben opgesteld. Deze RIA is door het Agentschap gemaakt volgens de door de uitvoerend directeur van het Agentschap goedgekeurde methode, op basis van punten 3.4 en 5.3 van de procedure voor het opstellen van regelgeving die door zijn raad van beheer is aangenomen.

Deze RIA geeft enkel een raming van de directe (niet-administratieve) kosten. Verder bevat dit document slechts summiere informatie over de standpunten van de belanghebbenden, omdat die al zijn behandeld in CRD 06/2006, een document dat het Agentschap op 5 mei 2007 op zijn website heeft gepubliceerd.

In het door deze RIA ondersteunde advies van het Agentschap komen de volgende vastgestelde problemen aan bod:

- de kosten van luchtvaartongelukken of -incidenten op of in de nabijheid van vliegvelden als gevolg van vliegveldgebonden factoren binnen de EU 27+4 wordt geraamd op ca. 1 164 mln. EUR (2006)/jaar;
- in de afgelopen jaren heeft de Europese Burgerluchtvaartconferentie (ECAC) circa 400 ongelukken tijdens het opstijgen of landen per jaar geregistreerd van luchtvaartuigen onder de 2 250 kg, die vaak gebruikmaken van secundaire vliegvelden open voor het publiek;
- het mondiale regelgevingskader van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) biedt de Europese burgers niet het beschermingsniveau dat ze verwachten;
- het regelgevingskader voor de Europese luchtvaartveiligheid is versnipperd;
- de scheiding van regelgevingstaken met betrekking tot het functioneren van vliegvelden is niet 100 % duidelijk in heel de EU 27+4;
- regelgeving die in de EU 27+4 maal parallel wordt uitgevoerd leidt tot een suboptimaal gebruik van hulpmiddelen.

Er zijn algemene, specifieke en operationele doelstellingen vastgesteld om de geconstateerde problemen aan te pakken in het kader van de algemene communautaire beleidsvormen. In de RIA zijn resultaatindicatoren naast specifieke doelstellingen gelegd.

In verband met de vragen in NPA 06/2006 zijn vijf groepen samengesteld, elk bestaande uit drie opties, die in detail beoordeeld zijn:

- inzake vraag 2 over het personeel van reddings- en brandbestrijdingsdiensten: optie 2A (geen specifieke reglementering voor dergelijk personeel werkzaam in de luchtvaart), optie 2B (bekwaamhedenprogramma en medische vereisten onder verantwoordelijkheid van de exploitant van het vliegveld) en optie 2C (personeel van reddings- en brandbestrijdingsdiensten waarvoor door de bevoegde instantie een vergunning is afgegeven);
- inzake vraag 3 over de werkingssfeer van de toekomstige EU-wetgeving: optie 3A (alleen luchthavens die voor commerciële luchtdiensten worden gebruikt), optie 3B

(alle vliegvelden open voor het publiek) en optie 3C (alle vliegvelden, met inbegrip van de vliegvelden niet open voor het publiek);

- inzake vragen 4 en 9 over apparatuur van vliegvelden: optie 4A (geen specifieke reglementering voor apparatuur van vliegvelden op EU-niveau), optie 4B (communautaire voorschriften voor "niet-standaard" apparatuur en het ontwerp en de productie daarvan plus een verklaring van verificatie ondertekend door de exploitant van het vliegveld) en optie 4C (communautaire voorschriften voor "niet-standaard" apparatuur en het ontwerp en de productie daarvan, doch bij deze optie maakt de verificatie van geïmplementeerde apparatuur integraal onderdeel uit van de certificeringsprocessen voor vliegvelden);
- inzake vraag 7 over het certificeringsproces: optie 7A (certificeringsproces voor zowel het vliegveld als het beheer ervan op elke locatie), optie 7B (verplicht één enkel bewijs vliegveldexploitant voor alle entiteiten die meer dan één vliegveld exploiteren) en optie 7C (één enkel bewijs vliegveldexploitant indien aangevraagd);
- inzake vraag 8 over de rol van de beoordelingsorganen: optie 8A (geaccrediteerde beoordelingsorganen die gemachtigd zijn om de certificatie te verzorgen van minder complexe vliegvelden of de exploitanten daarvan, op aanvraag), optie 8B (geaccrediteerde beoordelingsorganen die gemachtigd zijn om de certificatie van ieder vliegveld en elke exploitant te verzorgen, op aanvraag, zelfs van vliegvelden die ten dienste staan van geregelde commerciële vluchten volgens instrumentvliegvoorschriften (IFR-vluchten)) en optie 8C (geaccrediteerde beoordelingsorganen, geen bevoegde instanties, gemachtigd om de certificatie te verzorgen van minder complexe vliegvelden of exploitanten).

De drie opties in elke groep zijn beoordeeld op hun gevolgen op het gebied van veiligheid, economie, milieu, maatschappelijke impact en het verband met andere regelgeving. Vervolgens is een vergelijking gemaakt met behulp van niet-dimensionale "gewogen scores" op basis van een multicriteria-analyse (MCA).

Na de gevolgen van elke overwogen optie te hebben afgezet tegen de specifieke doelstellingen van het voorgestelde beleid stelt het Agentschap in zijn advies de volgende gekozen opties voor:

- optie 3B voor het toepassingsgebied van de EU-wetgeving betreffende de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden (alle vliegvelden open voor het publiek die aan communautaire voorschriften gebonden zijn), omdat deze optie qua veiligheid tweemaal zo goed scoorde als de andere opties, de goedkoopste oplossing biedt en mogelijk leidt tot het scheppen van een substantieel aantal nieuw gekwalificeerde banen in de particuliere sector, te weten bij vliegveldexploitanten en grondafhandelingsbedrijven;
- optie 4C voor de reglementering van apparatuur van vliegvelden (specifieke voorschriften en/of ETSO's (European Technical Standard Order) indien om veiligheidsredenen noodzakelijk; regels voor de betrokken ontwerp- en productieorganisaties; overeenstemmingsverklaringen voor geproduceerd materieel ondertekend door de fabrikant; implementatie ter plekke, exploitatie of gebruik en onderhoud onder verantwoordelijkheid van de vliegveldexploitant gecontroleerd tijdens het certificeringsproces voor het vliegveld, d.w.z. geen afzonderlijke verklaring van verificatie ter plekke), omdat optie 4C qua veiligheid veel beter scoorde dan optie 4A, de basis zou kunnen leggen voor een beter milieubeheer op vliegvelden en de kwaliteit en kwantiteit van de werkgelegenheid kan verbeteren binnen de bedrijven die de

apparatuur van vliegvelden ontwerpen en produceren, in welk verband deze optie ook nog goedkoper is dan optie 4B;

- optie 7C voor het certificeringsproces voor vliegveldexploitanten (de mogelijkheid, indien gewenst, tot aanvraag van één enkel bewijs vliegveldexploitant op bedrijfsniveau voor exploitanten die meerdere vliegvelden beheren en centrale functies voor veiligheidsbeheer, kwaliteitsbeheer en interne controle hebben vastgesteld), omdat deze met name op maatschappelijk terrein tweemaal zo goed scoorde als optie 7B, aangezien met deze optie het aantal banen niet afneemt en vliegveldexploitanten niet over hoeven te gaan tot herstructurering van hun ondernemingen. Daarnaast heeft optie 7C een gunstig economisch effect (er worden besparingen gerealiseerd);
- optie 8A voor de rol van de beoordelingsorganen (machtigen van door het Agentschap geaccrediteerde beoordelingsorganen voor de certificering van minder complexe vliegvelden en de exploitanten daarvan, waarbij de aanvragers mogen kiezen of ze hun verzoek richten aan de bevoegde luchtvaartautoriteit of aan een beoordelingsorgaan), omdat deze optie tweemaal zo goed scoorde als de andere opties en omdat optie 8A met name op maatschappelijk en veiligheidsgebied beter scoorde dan 8C, waarbij 8A ook nog economische besparingen oplevert, al zijn die minimaal;
- optie 2B voor de reddings- en brandbestrijdingsdiensten (vaststelling van specifieke luchtvaartvereisten voor beroepsbekwaamheid en medische geschiktheid, waarvan onder verantwoordelijkheid van de vliegveldexploitant blijkt moet worden gegeven), omdat deze optie niet alleen goed scoorde qua veiligheid maar in het algemeen ook driemaal zo goed scoorde als optie 2C. Met name op maatschappelijk terrein en op het gebied van algemene harmonisatie deed optie 2B het beter dan 2C.

Bovengenoemde voorstellen zijn eveneens in lijn met de standpunten van een groot aantal autoriteiten/instanties en de industrie, die tijdens de uitgebreide raadplegingen zijn verwoord in 3 010 commentaren (op NPA 06/2006) en 103 reacties op het bijbehorende CRD.

Samenvattend kan worden gesteld dat geen van de geselecteerde vijf opties een schadelijk effect heeft op de veiligheid. Integendeel, vier van de vijf opties (3B, 4C, 8A en 2B) vertoonden qua veiligheid de beste score in vergelijking met de alternatieven. De enige uitzondering is optie 7C (inzake één enkel bewijs vliegveldexploitant), omdat alle overwogen opties in dit verband een neutraal effect op de veiligheid te zien gaven.

De kosten in verband met de uitbreiding van de bevoegdheden van het Agentschap naar de regulering van de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden werden in de eerste effectbeoordeling van 2005 geraamd op tussen de 4,4 en 6,5 mln. EUR (2005)/jaar (enkel voor arbeidskosten en overheadkosten binnen het Agentschap). In de onderhavige RIA rekende het Agentschap op 3,15 mln. EUR/jaar aan directe bijkomende kosten, ongeveer 50 % van de bovengenoemde eerste beoordeling – niet verwonderlijk, omdat in die beoordeling ook de luchtvaartnavigatiediensten en het luchtverkeersbeheer waren opgenomen. De diensten van de Commissie raamden de kosten opnieuw in 2006 en kwamen toen uit op circa 7,5 mln. EUR/jaar (voor de directe kosten van het Agentschap en voor alle belanghebbenden, uitgaande van 1 500 vliegvelden binnen de werkingssfeer van de EU-wetgeving). In deze RIA wordt het totaal geschat op circa 21 mln. EUR/jaar (3 mln. EUR voor bijkomende kosten/jaar voor het Agentschap + de rest voor de overige belanghebbenden), hetgeen onverminderd bevestigt dat de diepte van de analyse in verhouding is. Er zij echter vermeld dat de geraamde kosten van luchtvaartongelukken en -incidenten als gevolg van factoren op het vliegveld (infrastructuur, apparatuur, operaties) in de EU 27+4 in totaal uitkomen op circa 1 164 mln. EUR (2006)/jaar, d.w.z. 125 keer zoveel. Dus als met het voorstel van het Agentschap slechts een kwantitatieve

veiligheidswinst van 2 % wordt geboekt (23 280 000 EUR/jaar) zou dit in dezelfde orde van grootte vallen als de geraamde totale kosten van het voorgestelde beleid.

Daarnaast legt het voorgestelde beleid de fundamentele voor mogelijke milieuvoordelen in de toekomst.

Wat het maatschappelijke perspectief betreft, bevordert het voorgestelde beleid de ontwikkeling van de interne markt en de mobiliteit van werknemers en zou het in de EU 27+4 rond de 530 nieuwe banen kunnen opleveren, waarvan 21 in het Agentschap, 67 binnen de instanties en de rest in de particuliere sector.

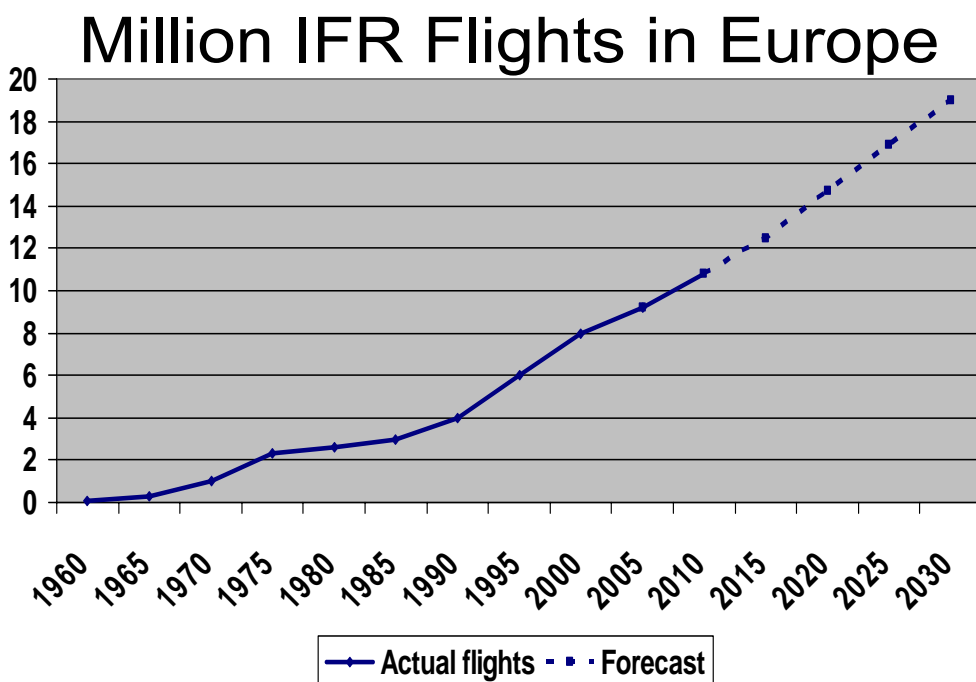
Ten slotte kan het voorgestelde beleid ertoe bijdragen dat de regelgeving voor de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden op één lijn wordt gebracht met niet alleen de Basisverordening (EG) nr. 1592/2002, maar ook met de "nieuwe aanpak" en de regelingen in het kader van het gemeenschappelijk Europees luchtruim.

Op basis van deze RIA wordt de uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart naar de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden gerechtvaardigd geacht, in het bijzonder vanwege de voordelen op maatschappelijk, economisch en veiligheidsgebied. Er wordt aldus geadviseerd de nodige activiteiten te ontplooiën om te komen tot een wetgevingsvoorstel die de Commissie in 2008 in het kader van de medebeslissingsprocedure zal indienen.

1. Inleiding en doel

1.1 Ontwikkeling van de EU-wetgeving voor de veiligheid van de luchtvaart

In de periode 1987-1992 nam de Europese wetgever drie opeenvolgende wetgevingspakketten aan voor de liberalisering van luchtvervoersdiensten binnen de interne markt. Dit leidde tot een enorme toename van het aantal vluchten, van 3 miljoen per jaar midden jaren tachtig tot circa 10 miljoen tegenwoordig. Volgens de langetermijnprognose van Eurocontrol (scenario C, d.w.z. duurzame economische groei bij een strengere milieuwetgeving) zal de groei van het verkeer de komende decennia aanhouden, zoals blijkt uit figuur 1:



Source: EUROCONTROL Long Term Forecast 2006-2025

Figuur 1: ontwikkeling van het luchtverkeer in Europa

[tekst figuur 1:]

IFR-vluchten in Europa (mln.)

Werkelijke vluchten - Prognose

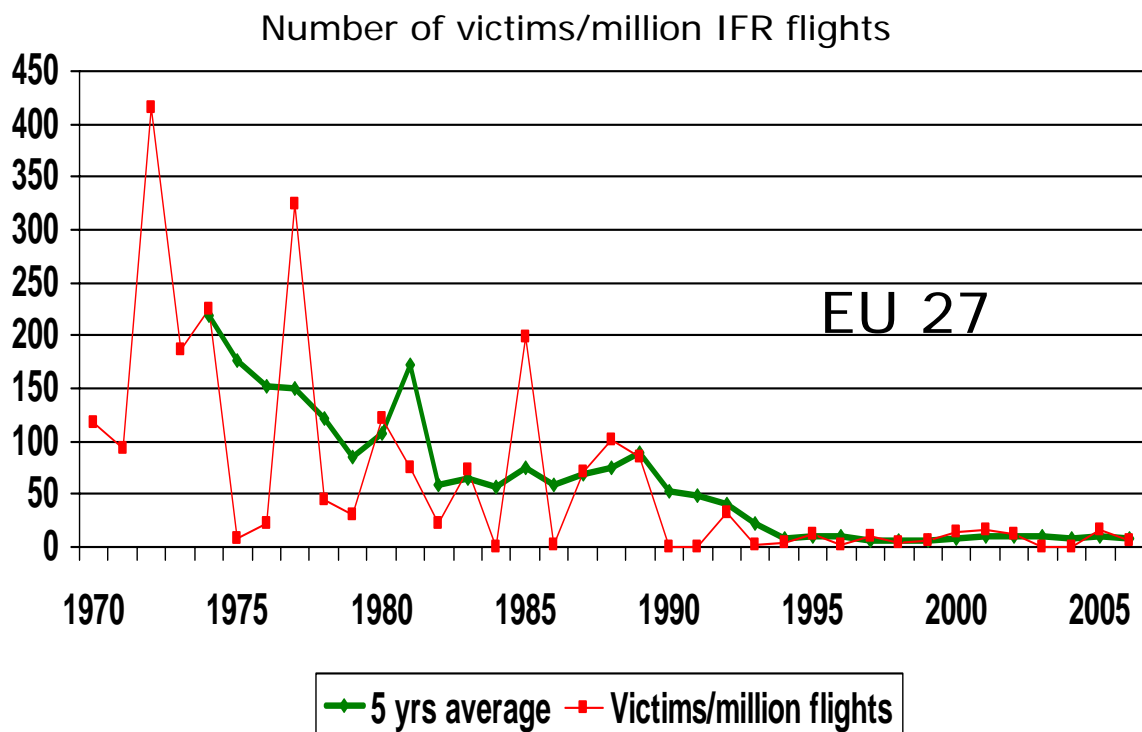
Bron: Langetermijnprognose Eurocontrol 2006-2025

Dit liberaliseringsproces leverde voor de consument meer rechtstreekse routes, meer vluchten en lagere prijzen op. Uitbreiding van deze 'deregulering' naar veiligheidsaspecten zou echter de bescherming van de levens van burgers in het geding kunnen brengen. Daarom heeft de wetgever niet alleen de markt geliberaliseerd, maar ook de wetgeving voor de veiligheid van de luchtvaart op Gemeenschapsniveau aangescherpt.

De belangrijkste mijlpalen die zijn bereikt:

- Richtlijn 91/670/EEG inzake de onderlinge erkenning van bewijzen van bevoegdheid voor burgerluchtvaartpersoneel;
- Verordening (EEG) nr. 91/3922/EEC inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart;
- Richtlijn 94/56/EG houdende oprichting van onafhankelijke instanties voor het onderzoek van ongelukken en incidenten in de burgerluchtvaart;
- Verordening (EG) nr. 1592/2002 van 15 juli 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (de "basisverordening");
- Richtlijn 2003/42 inzake de melding van veiligheidsvoorvallen in de burgerluchtvaart;
- Richtlijn 2004/36 inzake de veiligheid van luchtvaartuigen uit derde landen;
- Het pakket van vier verordeningen (549, 550, 551 en 552) betreffende het "gemeenschappelijk Europees luchtruim" in 2004, waarin het beginsel van scheiding van aanbieders en veiligheidsinstanties werd ingevoerd, zelfs op de terreinen luchtvaartnavigatiediensten en luchtverkeersbeheer;
- Verordening (EG) nr. 2111/2005 inzake de "zwarte lijst";
- Verordening (EG) nr. 1899/2006 voor commerciële vluchten (de zgn. EU-OPS).

De liberalisering van de markt en een strengere regelgeving op veiligheidsgebied zijn langs twee parallelle sporen ingevuld. Uit statistische gegevens blijkt dat het percentage dodelijke slachtoffers per miljoen IFR-vluchten in Europa is gedaald van circa 100 slachtoffers/miljoen vluchten begin jaren tachtig tot circa tien slachtoffers heden. Onderstaande grafiek illustreert deze ontwikkeling over de laatste 20 jaar:



Figuur 2: afname van het aantal slachtoffers per miljoen vluchten

[tekst figuur 2:]

Aantal slachtoffers/miljoen IFR-vluchten

vijfjaargemiddelde - slachtoffers/miljoen vluchten

Een strikte samenhang tussen de afname van het aantal slachtoffers en betere veiligheidsvoorschriften valt niet onomstotelijk aan te tonen, maar toch dient opgemerkt te worden dat de twee parallelle processen tot aanzienlijke voordelen hebben geleid voor de burgers, zowel wat betreft het aanbod op de markt als de veiligheidsniveaus.

Voorts moet worden aangemerkt welke luchtvaartdomeinen al onder de communautaire wetgeving of de bevoegdheidsfeer van het Agentschap vallen om mogelijke lacunes in kaart te brengen. Deze domeinen staan vermeld in onderstaande tabel:

Domein	Onder EU-wetgeving	Onder bevoegdheidsfeer van EASA	
		Van kracht zijnde basisverordening	1 ^e uitbreiding van de basisverordening ¹
Luchtwaardigheid	X	X	
Commerciële vluchten	X		X
Niet-commerciële vluchten			X
Afgifte van vergunningen voor vliegtuigbemanningen			X
Veiligheidsbeoordeling van buitenlandse luchtvaartuigen (SAFA)	X		
Veiligheidsbeoordeling van buitenlandse exploitanten			X
Zwarte lijst	X		
Vliegvelden	L A C U N E		
Taken luchtverkeersbeheer (regeling verkeersstromen en beheer van het luchtverkeer)	X		
Luchtverkeersdiensten	X		
Geliberaliseerde luchtnavigatiediensten (COM, NAV, SUR, AIS)	X		
Verzameling en analyse van veiligheidsgegevens	X		X
Onafhankelijk onderzoek van ongelukken	X		

Tabel 1: onder de EU-wetgeving vallende domeinen van de luchtvaartveiligheid

¹ Zoals geopperd in Commissievoorstel COM 579 van 16.11.2005 voor een verordening, dat momenteel in de medebeslissingsprocedure wordt gezien.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat binnen de luchtvaart alleen voor vliegvelden nog geen communautaire veiligheidsvoorschriften zijn vastgelegd.

Het aantal ongevallen met dodelijke afloop in de luchtvaart is de laatste tien jaar weliswaar afgenomen in de EU, maar daarbij dient aangetekend te worden dat zich op vliegvelden een aantal rampzalige ongevallen heeft voorgedaan (zoals het ongeval op de luchthaven Linate op 8 oktober 2001).

1.2 Doel van de effectbeoordeling van de regelgeving

Met dit document wordt beoogd de gevolgen te beoordelen van mogelijke communautaire maatregelen voor de regulering van de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden. Meer bepaald:

- voor de beoordeling van de economische effecten worden enkel de directe kosten in beschouwing genomen, omdat de administratiekosten al door de Commissiediensten zijn beoordeeld;
- de standpunten/antwoorden van de belanghebbenden worden in dit document niet in detail geanalyseerd, omdat deze al behandeld zijn in CRD 06/2006, dat het Agentschap op 5 mei 2007 gepubliceerd heeft op zijn website. Deze effectbeoordeling geeft dus enkel, indien nodig, beknopte informatie uit de raadpleging van de belanghebbenden.

1.3 Een iteratief proces voor effectbeoordeling

1.3.1 "Betere regelgeving"

In overeenstemming met het beginsel van "betere regelgeving" dient het EASA telkens wanneer het een advies uitbrengt een gepaste effectbeoordeling van de regelgeving uit te voeren. Volgens datzelfde beginsel is de Commissie gerechtigd om zelf een effectbeoordeling te overleggen als zij een voorstel bij de wetgever indient.

Na de probleemstelling, zie subparagraaf 1.3.2, werd beoogd duplicering van inspanningen te minimaliseren. De Commissie heeft in dit verband een eerste effectbeoordeling uitgevoerd en een beoordeling gemaakt van de administratiekosten. Het Agentschap heeft het onderhavige document opgesteld.

Ter informatie worden de reeds uitgevoerde werkzaamheden en de volgende stappen in het effectbeoordelingstraject hieronder kort samengevat.

1.3.2 Probleemstelling

Sinds de vroege jaren zeventig (toen er 200 slachtoffers per miljoen IFR-vluchten werden geteld) is de veiligheid van de commerciële luchtvaart in Europa enorm verbeterd (afname tot tien slachtoffers per miljoen IFR-vluchten rond 1995; zie figuur 2). Sindsdien is het percentage slachtoffers helaas gelijk gebleven, in weerwil van alle verbeteringen op technologisch gebied. Om het cijfer verder omlaag te brengen, moeten we ons daarom niet alleen richten op technologie, maar ook op andere aspecten van de "veiligheidsketen". Met name de onderstaande problemen met betrekking tot vliegvelden moeten worden aangepakt:

- geen uniforme toepassing van de ICAO-normen binnen de lidstaten (er wordt bericht over allerlei verschillen; wetsteksten vertonen altijd afwijkingen en treden op verschillende datums in werking);
- geen uniforme toepassing van de door de ICAO aanbevolen normen en handelwijzen (niet verplicht);
- geen uniforme en synchrone uitvoering van verbeteringsmaatregelen goedgekeurd door Europese intergouvernementele luchtvaartorganisaties (zoals Eurocontrol);
- veiligheidsniveaus moeten steeds verder opgeschroefd worden vanwege de voorspelde continue groei van het luchtverkeer in de komende decennia (groei van circa 3 % per jaar);
- er moet een "geïntegreerde aanpak" komen die de systemen op de grond en in de lucht omvat (waarbij in aanmerking wordt genomen dat de aanvlieg- en vertrekroutes in verband met lokale hindernissen integraal deel uitmaken van de veiligheid op het vliegveld op het niveau van essentiële vereisten, en de grondafhandeling integraal deel uitmaakt van de cyclus van luchtvaartactiviteiten), alsmede de mensen en organisaties en hun respectieve organisatorische banden die van bijzonder belang zijn voor de veiligheid van het vliegveld, waar verschillende actoren (zoals vliegveldexploitanten en grondafhandelingsbedrijven) verschillende operationele taken uitvoeren;
- versnipperde regelgeving voor de veiligheid van de luchtvaart op Europees niveau (lidstaten, de groep van luchthavenveiligheidsinstanties (GASR), enz.), die met name leidt tot verspilling van middelen door 27 parallelle omzettingsprocessen voor de wetgeving en verschillende methoden voor de raadpleging van belanghebbenden.

1.3.3 De eerste effectbeoordeling

In 2005 heeft een adviesbureau in opdracht van de Commissie een eerste effectbeoordeling uitgevoerd. Het volledige verslag kan worden geraadpleegd op: http://ec.europa.eu/transport/air_portal/traffic_management/studies/doc/finalized/2005_09_15_atm_en.pdf. Uit het onderzoek werd geconcludeerd dat de uitbreiding van de bevoegdheden van het EASA inderdaad de meest logische, doeltreffende en efficiënte stap zou zijn. Het adviesbureau was in het bijzonder van oordeel dat met deze uitbreiding van de bevoegdheden een aanzienlijke veiligheidswinst zou worden geboekt, zeker als er een vergelijking wordt getrokken met het alternatieve scenario: "niets doen".

De kosten van de uitbreiding van de EASA-bevoegdheden naar de veiligheid van vliegvelden, luchtvaartnavigatiediensten en luchtverkeersbeheer worden door het adviesbureau geraamd op:

- 4,4 tot 6,5 mln. EUR/jaar (EUR 2005) bij uitbreiding van het mandaat van het Agentschap en een kwantificering van enkel de kosten van het Agentschap (voor de overige belanghebbenden gaf het adviesbureau alleen kwalitatieve overwegingen);
- 4,6 tot 6,9 mln. EUR/jaar bij uitbreiding van het mandaat van Eurocontrol – een van de andere opties die zijn beoordeeld;
- 7,5 tot 8,6 mln. EUR/jaar bij oprichting van een nieuw EU-agentschap belast met reguleringstaken op de terreinen die in overweging zijn genomen.

Vermeldenswaard is dat in de eerste beoordeling algemeen de term "luchthaven" is gebruikt conform EG-mededeling 578 van 15 november 2005, waarbij zelfs niet is getracht het aantal betrokken entiteiten te kwantificeren. Dat is eigen aan een eerste beoordeling. Vervolgens gaf

het Agentschap aan dat een "luchthaven" ook de passagiersterminal² omvat en ook omdat zowel de ICAO (in bijlage 14) als de GASR de term "vliegveld" gebruikt om het perspectief in te perken tot de veiligheid van de luchtvaart, maakt het EASA daarom sinds de publicatie van NPA nr. 14/2006 van die laatste term gebruik – een keuze die door de belanghebbenden wordt gesteund.

1.3.4 Beoordeling van de administratiekosten

De administratiekosten, ook wel overheadkosten of indirecte kosten genoemd, zijn kosten die worden gemaakt voor het bereiken van algemene doelstellingen. Het zijn kosten die niet gemakkelijk en specifiek met een bepaald ondersteund project in verband kunnen worden gebracht. Volgens de richtsnoeren die het secretariaat-generaal van de Commissie heeft uitgevaardigd, dienen de administratiekosten te worden bepaald op basis van de gemiddelde kosten van de vereiste activiteit (prijs) vermenigvuldigd met het totale aantal uitgevoerde activiteiten per jaar (hoeveelheid). De gemiddelde kosten per activiteit worden geraamd door een tarief (gemiddelde arbeidskosten per uur met inbegrip van de naar rato verdeelde overheadkosten) te vermenigvuldigen met de voor de activiteit vereiste tijd. De hoeveelheid wordt berekend door de frequentie van activiteiten te vermenigvuldigen met het aantal betrokken entiteiten.

Basisvergelijking van het kostenmodel

$$\Sigma P \times Q$$

waarbij P (prijs) = Tarief x Tijd

en Q (hoeveelheid) = Aantal betrokken entiteiten x Frequentie.

In 2006 hebben de diensten van de Commissie (directoraat-generaal Energie en vervoer in coördinatie met een ter zake opgerichte horizontale stuurgroep) een aantal kostenberekeningen gemaakt op basis van de stapsgewijze methode "voor het bepalen van uit wetgeving voortvloeiende administratieve lasten" in bijlage 10 van de bijgewerkte effectbeoordelingsrichtsnoeren van de Europese Commissie^[3]. In deze berekeningen zijn niet alleen de administratiekosten meegenomen, maar ook de directe kosten (bijv. van door het Agentschap op te stellen regelgeving en van de certificering voor vliegvelden) die uit het mogelijke wetgevingsvoorstel voortvloeien. De gekozen optie (uitbreiding van de EASA-bevoegdheden naar de veiligheid van vliegvelden) is door de Commissie afgezet tegen het alternatieve "status quo"-scenario (niets doen). Daarbij heeft de Commissie een vereenvoudigde methode gehanteerd voor de verzameling van gegevens en dat is ook gerechtvaardigd gezien de aard van het initiatief (de certificering van vliegvelden is al een ICAO-vereiste die grotendeels door de landen wordt geïmplementeerd) en gezien de totale geraamde kosten van rond de 10 mln. EUR/jaar voor de gehele EU-samenleving. Een complexer gegevensverzamelingsmechanisme zou buitenproportioneel zijn.

Er is gebruikgemaakt van statistische gegevens van Eurostat en Eurocontrol, informatie van internet (bijv. de website van OAG, een onderneming die reisinformatie verstrekt en ten dienste staat van wereldwijd opererende luchtvaartmaatschappijen met het oog op de ontwikkeling van hun vluchtroutes), het Air Navigation Plan van de ICAO voor de Europese regio (concept van augustus 2006), deel I, bijlage bij onderdeel III, en de database van de luchtvaartinformatiedienst (AIS) van Eurocontrol, die een lijst bevat van vliegvelden open voor

² Artikel 2 van Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap. (*Publicatieblad L 272 van 25.10.1996, blz. 36-45*).

³ Europese Commissie, Effectbeoordelingsrichtsnoeren, 15 juni 2005 plus de bijgewerkte tekst van 15 maart 2006, Brussel, SEC (2005)791.

het publiek (geraadpleegd op 31 augustus 2006). Leden van de GASR hebben aanvullende informatie verstrekt.

Tot besluit becijferden de diensten van de Commissie niet alleen voor het Agentschap zelf, maar ook voor de overige belanghebbenden de totale (administratie- en directe) kosten van de uitbreiding van de EASA-bevoegdheden naar de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden. De resultaten staan kort samengevat in onderstaande tabel (in EUR (2006)):

EUR (2006)/jaar

<i>In het ongunstigste geval (1 500 vliegvelden; 2 VTE's voor regelgeving/land)</i>	<i>"Niets doen"</i>	<i>EASA-bevoegdheden uitbreiden naar veiligheid op vliegvelden</i>
<i>Directe kosten</i>	8 335 043,20	6 539 997,60
<i>Administratiekosten</i>	1 081 908,00	925 843,20
TOTALE KOSTEN	9 416 951,20	7 465 840,80
Vershil		- 1 951 110

Tabel 2: kosten van uitbreiding van EASA-bevoegdheden naar vliegvelden volgens de diensten van de Commissie

Met andere woorden, naar het oordeel van de Commissiediensten levert de centralisering van de regelgevingsbevoegdheden bij de EASA voor de Europese burgers een licht economisch voordeel op van bijna 2 mln. EUR (2006)/jaar dankzij economische schaalvergroting en rationalisatie van de werkzaamheden.

Ten slotte hebben de Commissiediensten een gevoeligheidsanalyse verricht om het economisch belang te belichten van de twee belangrijkste bepalende parameters voor de totale kosten, te weten:

- het aantal voltijdsequivalenten (VTE's; 1 VTE = 1 man/jaar);
- het aantal vliegvelden dat onder de voorgestelde EU-wetgeving valt.

De diensten van de Commissie, die te kennen gaven dat hun beoordeling kan worden herzien zodra nieuwe informatie van de EASA beschikbaar komt, gingen er destijds van uit dat twaalf VTE's binnen de EASA worden belast met regelgeving en normalisatie en dat gemiddeld twee, vier of zes VTE's werkzaam zouden blijven in regelgeving op nationaal niveau bij het "niets doen"-scenario. Voor de vliegvelden werd er bij de gevoeligheidsanalyse uitgegaan van de aantallen 500, 1 000 en 1 500. De resultaten worden getoond in tabel 3, waaruit kan worden afgeleid dat volgens de Commissiediensten zelfs in het duurste scenario (1 500 onder de EU-wetgeving vallende vliegvelden en slechts twee VTE's/land die thans voor regelgeving worden ingezet) een uitbreiding van de EASA-bevoegdheden goedkoper zou zijn dan handhaving van de bestaande situatie.

MEUR/jaar

<i>Aantal onder EU-wetgeving vallende vliegvelden</i>	<i>Optie</i>	<i>Regelgeving - gem. VTE's/land</i>		
		<i>2</i>	<i>4</i>	<i>6</i>
500	NIETS DOEN	5 159	8 010	11 101
	UITBREIDING EASA-BEVOEGDHEDEN	3 372		
1 000	NIETS DOEN	7 288	10 139	13 230

	UITBREIDING EASA- BEVOEGDHEDEN	5 524		
1 500	NIETS DOEN	9 416	12 268	15 300
	UITBREIDING EASA- BEVOEGDHEDEN	7 465		

Tabel 3: gevoeligheidsanalyse uitgevoerd door de diensten van de Commissie

De bepaling van de administratie- (en directe) kosten uitgevoerd door de Commissiediensten beruiste op een aantal aannames. Uit het onderzoek werd vervolgens geconcludeerd dat sommige van die aannames wellicht kunnen worden verfijnd zodra de Commissie de beschikking krijgt over het advies van het Agentschap ter zake. Het is dan ook mogelijk dat de Commissiediensten hun ramingen willen aanpassen alvorens een wetgevingsvoorstel in te dienen.

1.3.5 De onderhavige RIA

De onderhavige effectbeoordeling van de regelgeving (EBR), die voortbouwt op de twee studies in 1.3.3 en 1.3.4, wordt in hoofdstuk 2 gedetailleerd uit de doeken gedaan. Verdere aannames of overwegingen in dit hoofdstuk zijn voor rekening van het Agentschap. Vooral omdat het aantal "vliegvelden" groter is dan het aantal "luchthavens" (welke laatste voor commercieel luchtvervoer worden gebruikt), is bijzondere aandacht besteed aan de beoordeling van de mogelijke gevolgen die de toekomstige wetgeving kan teweegbrengen.

Deze RIA is door het Agentschap gemaakt volgens de door de uitvoerend directeur van het Agentschap goedgekeurde methode, op basis van punten 3.4 en 5.3 van de procedure voor het opstellen van regelgeving die door zijn raad van beheer is aangenomen.

Wellicht ten overvloede zij eraan herinnerd dat in deze RIA, in afwijking van het in 1.3.4 genoemde onderzoek van de Commissie, enkel de directe kosten behandeld worden en niet de zuivere administratiekosten (zoals voor werkplekken voor personeel, fotokopieën, formulieren, post, etc.).

1.3.6 De definitieve effectbeoordeling

De diensten van de Commissie zijn verantwoordelijk voor de samenvatting van de in 1.3.3 genoemde eerste beoordeling, hun bepaling van de administratiekosten en de onderhavige RIA wanneer zij voorstelt goedkeuring te hechten aan het wetgevingsvoorstel ter zake.

2. Effectbeoordeling van de regelgeving

2.1 Aanpak van de effectbeoordeling

2.1.1 Kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling

Bij een effectbeoordeling van de regelgeving (EBR) worden de voor- en nadelen geëvalueerd van voorgenomen regelgeving of een wijziging van bestaande wetgeving. Daarbij worden diverse mogelijkheden op een rij gezet voor de verwezenlijking van de maatschappelijke doelstelling (effectievere en efficiëntere regulering van de veiligheid op vliegvelden) en hun gevolgen voor alle categorieën personen gekwantificeerd.

Een en ander dient in verhouding te staan tot het waarschijnlijke effect van het voorstel. De gevolgen worden vanuit verschillende perspectieven (aspecten) geanalyseerd. In deze RIA, die betrekking heeft op de luchtvaartsector en in het bijzonder op de vliegvelden, worden de volgende aspecten in beschouwing genomen:

- veiligheid;
- economie;
- milieu;
- maatschappij;
- effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA.

De effecten zijn in kwalitatieve en kwantitatieve zin beoordeeld, zoals blijkt uit tabel 4:

Beoordeling	E F F E C T					
	Veiligheid		Economie	Milieu	Maatsc happij	Effect op andere luchtvaartvereisten
	Verle den	Toekomstig effect				
Kwantitatiev e	X					
Ruwe kwantitatieve		X	X		X	
Kwalitatieve		X	X	X	X	X

Tabel 4: kwalitatieve en kwantitatieve effectbeoordeling

De vijf aspecten voor de effectbeoordeling worden in paragraaf 2.6 t/m 2.10 behandeld.

2.1.2 Beoordelingsmethode

Het effectbeoordelingstraject bestaat uit zes stappen:

- probleemanalyse (zie paragraaf 2.3);
- formuleren van algemene, specifieke en operationele doelstellingen en van indicatoren (zie paragraaf 2.4);
- vaststellen van alternatieve oplossingen voor de voornaamste vraagstukken die bij de raadpleging naar voren kwamen (toepassingsgebied van EU-wetgeving; reglementering van vliegveldapparatuur; certificeringsproces; rol van de beoordelingsorganen en regulering van het personeel van reddings- en brandbestrijdingsdiensten) (zie paragraaf 2.5);
- de omvang van de doelgroep vaststellen en inschatten;

- de effecten van elke mogelijke optie in kaart brengen en inschatten voor alle vijf in 2.1.1 genoemde aspecten om vervolgens de belangrijkste daarvan vast te stellen;
- definitieve multicriteria-analyse.

De mogelijke gevolgen hangen nauw samen met de algemene en specifieke doelstellingen zoals vastgesteld in paragrafen 2.4.2 en 2.4.3. Hun beoordeling berust op de indicatoren voor toezicht (uitkomst- en resultaatindicatoren) beschreven in paragraaf 2.4.5. De indicatoren met betrekking tot de algemene doelstellingen kunnen echter in hoge mate door andere beleidsvormen beïnvloed zijn. Het is dan ook beter ze niet in beschouwing te nemen als het effect van de voorgenomen uitbreiding van de EASA-bevoegdheden naar vliegvelden wordt beoordeeld.

De algemene doelstellingen worden dus hoofdzakelijk gebruikt om de vaststelling van de specifieke doelstellingen voor het beoogde beleid te ondersteunen. De resultaatindicatoren die daarmee samenhangen vinden, waar nodig, toepassing in de onderhavige RIA en kunnen in de toekomst ook bij tussentijdse evaluaties worden gehanteerd.

De in paragraaf 2.4.5 behandelde operationele indicatoren vinden geen toepassing in deze RIA, maar kunnen door de Commissie wel als benchmark worden gebruikt om de vorderingen van het voorgestelde initiatief te blijven volgen.

Nadat, met inachtneming van de specifieke doelstellingen, alle effecten voor elk belangrijk onderdeel en iedere aanverwante beleidsoptie zijn vastgesteld, wordt een overzicht van de resultaten gegeven in een effectenmatrix (zie afrondende subparagrafen in 2.6 t/m 2.10). De totstandkoming van deze matrix geschiedt aan de hand van de multicriteria-analyse, die verloopt volgens een procedure van zes gedetailleerde stappen:

- vaststellen van de specifieke doelstellingen die van toepassing zijn op alle voorgestelde alternatieve opties;
- elke optie in correlatie brengen met de potentiële relevante effectaspecten om de opties met elkaar te kunnen vergelijken;
- vaststellen van metingscriteria (aan de hand van de resultaatindicatoren), in ieder geval in kwalitatieve zin en waar mogelijk in kwantitatieve zin (in het laatste geval moet dan wel rekening worden gehouden met de omvang van de doelgroep);
- bijhouden hoe goed elke optie aan de criteria voldoet, waarbij aan elk effect, ongeacht of het in kwantitatieve of kwalitatieve zin is beoordeeld, een score wordt gegeven: -3 = groot negatief effect, -2 = gemiddeld negatief effect, -1 = klein negatief effect, 0 = neutraal effect en tot +3 = positieve effecten;
- toekennen van "gewichten" aan elk effectaspect om het relatieve belang ervan uit te drukken: gewicht 3 is toegekend aan veiligheids- en milieueffecten; 2 aan economische en maatschappelijke effecten en 1 aan het effect op andere luchtvaartvereisten;
- vergelijken van de opties door hun respectieve gewogen scores te combineren.

2.2 Organisatie van het proces

2.2.1 Horizontale stuurgroep

Het adviesbureau legde in september 2005 de laatste hand aan het verslag inzake de eerste effectbeoordeling (zie paragraaf 1.3.3). Vervolgens gaf de Commissie uiting aan haar voornemen gestaag te blijven werken aan de uitbreiding van het EASA-systeem⁴.

Eenheid F3 (luchtvaartveiligheid en milieu) van directoraat-generaal Energie en vervoer vormde in januari 2006 een horizontale stuurgroep voor de evaluatie achteraf/definitieve effectbeoordeling inzake de uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) tot luchtvaartnavigatiediensten, luchtverkeersbeheer en vliegvelden. De volgende taken kwamen daarbij aan bod:

- de eerste beoordeling uitgevoerd door het adviesbureau evalueren, en adviseren of gedetailleerdere opties in overweging moeten worden genomen in de voorgestelde aanpak;
- toegang bevorderen tot informatie ter afronding van het onderzoek;
- steun verlenen aan de persoon die de leiding voert over de evaluatie, met name bij de beoordeling van de risico's en de raming van de kosten, zodra de details van het advies van het Agentschap bekend zijn;
- toezicht houden op de werkzaamheden en de resultaten valideren;
- deelnemen aan vergaderingen;
- deelnemen aan de kwalitatieve beoordeling van de evaluatie;
- zorgen voor verspreiding van de conclusies en aanbevelingen.

Behalve de eenheden van het genoemde directoraat-generaal en het Agentschap participeren ook andere diensten van de Commissie in de horizontale stuurgroep. Deze zijn afkomstig van het secretariaat-generaal, de juridische dienst en de directoraten-generaal Ondernemingen, Milieu en Begroting.

Op 20 maart 2006 vond de 'kick-off'-bijeenkomst plaats, gevolgd door een reeks van reguliere vergaderingen waarvan de zesde op 21 maart 2007 werd gehouden. Op de zevende vergadering presenteert de EASA deze RIA aan de leden van de horizontale stuurgroep.

Tot dusver hebben de leden van de stuurgroep basale informatie op technisch en kostengebied verstrekt. Die informatie was voornamelijk bedoeld ter voorbereiding op de bepaling van de administratiekosten die is uitgevoerd door directoraat-generaal Vervoer en energie. De leden waren volledig daarbij betrokken. Ze woonden niet alleen de vergaderingen bij, maar hielden zich ook bezig met de herziening van per post verstuurd documenten.

Naar verwachting zal de stuurgroep de onderhavige RIA van commentaar voorzien, de definitieve effectbeoordeling van DG Vervoer en energie goedkeuren en vervolgens haar activiteiten voortzetten mede voor de afronding van de effectbeoordeling inzake de uitbreiding van de EASA-bevoegdheden naar luchtvaartnavigatiediensten en luchtverkeersbeheer.

⁴ COM (2005) 578 definitief van 15 november 2005.

2.2.2 Raadpleging van belanghebbenden

Er zijn tot dusver aan de hand van dertien mechanismen onder de belanghebbenden gestructureerde en iteratieve raadplegingen gehouden (naast informele uitwisselingen die mede plaatsvonden langs elektronische weg). Zie hiervoor onderstaande tabel:

Nr.	Verantwoordelijk	Raadplegingsperiode	Doelgroep	Mechanisme	Resultaten
1	ECORYS	Medio 2005	Meer dan 70 geselecteerde belanghebbenden	Vragenlijsten	56 ontvangen. Antwoorden samengevat in rapport van ECORYS.
2	ECORYS	Medio 2005	25 vooraanstaande belanghebbenden	Interviews	Antwoorden samengevat in rapport van ECORYS.
3	EASA	Dec. 2005	Adviesgroep van nationale autoriteiten (AGNA)	Raadpleging jaarlijks regelgevingsplan EASA	Taak BR 002 goedgekeurd.
4	EASA	Dec. 2005	Raadgevend Comité voor veiligheidsnormen (SSCC)		Taak BR 002 goedgekeurd.
5	EASA	Dec. 2005	AGNA	Raadpleging ToR's voor taak BR 002	ToR's gepubliceerd.
6	EASA	Dec. 2005	SSCC		ToR's gepubliceerd.
7	EASA	Mei tot okt. 06	Publiek (raadpleging via internet)	NPA 06/2006	3 010 commentaren ontvangen van 1 850 respondenten. CRD gepubliceerd.
8	EASA	Mei tot juli 07	Publiek (raadpleging via internet)	CRD 06/2006	103 reacties ontvangen van 15 belanghebbenden. Meegenomen in het advies.
9	EASA	Sinds begin 2006	Luchtvaartautoriteiten	Presentaties voor WG GASR	Constante aanwezigheid en bijdragen op vergaderingen.
10	EASA	Dec. 2006	Belanghebbenden vliegvelden	Presentatie op ACI Europe "Airport Exchange"	Presentatie gegeven.
11	EASA	Juni 2007	Belanghebbenden vliegvelden (VK)	Presentatie op AOA Ops and Safety Conference	Presentatie gegeven.
12	EASA	Juni 2007	Belanghebbenden vliegvelden (Oostenrijk, Duitsland, Zwitserland)	Presentatie voor Comité geavanceerde infrastructuur en technologie	Presentatie gegeven.
13	EASA	Sept. 2007	Belanghebbenden vliegvelden	Presentatie voor Technisch Comité van ACI	Presentatie gegeven.

Tabel 5: raadpleging van belanghebbenden

Met name de resultaten van de interviews en vragenlijsten, die tot stand zijn gekomen onder de verantwoordelijkheid van ECORYS, het adviesbureau dat de Commissie had ingehuurd, zijn gebruikt ter ontwikkeling en onderbouwing van de analyse van de onderwerpen die tijdens de eerste effectbeoordeling is verricht. Daarbij valt te denken aan probleemanalyse, beoordeling van de gevolgen en een vergelijking van de opties. De standpunten van de belanghebbenden vinden in alle hoofdstukken van het onderzoek apart vermelding. Een gedetailleerde resultatenanalyse met betrekking tot de vragenlijsten is te vinden in bijlage B van het document. Belanghebbenden zijn geïdentificeerd via hun lidmaatschap van de EASA-raad. Partijen in het overlegorgaan van de sector die de relevante internationale organisaties vertegenwoordigen, golden eveneens als belangrijke belanghebbenden. Daarnaast is een representatieve groep van aanbieders van luchtvaartnavigatiediensten (ALND) en exploitanten van vliegvelden geraadpleegd.

Voorts heeft het Agentschap in overeenstemming met zijn procedure voor het opstellen van regelgeving tweemaal de organisaties AGNA en SSCC geraadpleegd, eerst over de opname van taak BR 002 in het regelgevingsplan en daarna over de gedetailleerde ToR's voor het verloop ervan. Sinds 2005 heeft de EASA zich zoveel mogelijk ingezet voor het onderhouden van contacten met niet alleen de bevoegde instanties, maar ook de belanghebbenden van vliegvelden, met in de eerste plaats hun vertegenwoordigende organen. De aanhoudende inspanningen hebben bijgedragen aan de kwantiteit en kwaliteit van de commentaren naar aanleiding van NPA 06/2006. De 3 010 geregistreerde commentaren waren afkomstig van 1 750 individuen en van 91 relevante belanghebbenden op luchtvaartgebied; zie hiervoor tabel 6:

Autoriteiten	Vliegvelden	Luchtruimgebruikers	ALND	Sector
Oostenrijk (Christian Marek)	Aberdeen	AEA	DFS	Airbus
België	ACI Europe	AOPA Italië	Bundeswehr ATS Office	British Helikopter Advisory Board
Denemarken	ADV (German Airport Ass.)	AOPA Noorwegen	EURO CONTROL	ECA
Tsjechië	Avinor	AOPA VK		Helikopter Museum
Estland	BAA Central Airside Operations	APAU		IFATCA
Finland	Bickerton's Vliegvelden	Air League		International Fire Training Centre
Frankrijk	Birmingham	Association Aerotourisme		Squirrel Helicopters
Griekenland	British AOA	Association MosAiles		
Duitsland	Dublin	Belgische Zweefvliegfederatie		
Ministerie van Economie, vervoer en ontwikkeling van de Duitse deelstaat Hessen	Nederlandse Vereniging van Luchthavens	British Gliding Association		
IJsland	Exeter & Devon	British Hang Gliding & Para Gliding Ass.		
Ierland	Finavia	British International		
Italië	Fraport AG	Centre ULM Européen		
JAA Ops procedure	Glasgow	Club Aero ULM		

group		Berch		
Nederland	Gloucestershire	Club ULM		
Noorwegen	Guernsey	Danish Ultralight Flying Association		
Roemenië	Heathrow	Deutscher Ultralightflugverband		
Slowakije	Humberside	ECOGAS (BBGA)		
Slovenië	Luton	EGU		
Spanje	Lyon	Europe Airsports		
Zweden	Manchester	FSSLA Federation		
Zwitserland	Nottingham E.M.	GAAC		
VK	Praag	KLM		
VS (FAA)	Schiphol	Helikopter Club GB		
	Schweizer Flugplatzverein	IAOPA		
	Teuge	Popular Flying Ass.		
	UAF	Reseau Sport de l'Air		
		Swiss Aero club		
		UK Flying Farmers Association		
		UK Offshore Operators Association		
TOTAAL	24	27	30	3
TOTAAL GENERAAL				7
				91

Tabel 6: publieke en private organisaties die gereageerd hebben op NPA 06/2006

Alle 3 010 commentaren zijn geanalyseerd, zoals beschreven in het op 5 mei 2007 gepubliceerde CRD 06/2006. Ten slotte zijn er nog 103 reacties op het CRD gekomen die, voor zover nodig, zijn geanalyseerd en samengevat in het advies over de uitbreiding van het EASA-systeem voor de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden.

Alle belanghebbenden hadden, natuurlijk binnen de grenzen van de beschikbare hulpmiddelen, meerdere mogelijkheden tot interactie met het Agentschap naar de letter en geest van de toepasselijke regelgevingsprocedure. De interactie verliep vaak beter en nooit slechter dan op grond hiervan kon worden verwacht.

De analyse van de reactie op het CRD gaf aanleiding tot de conclusie dat minder dan 5 % van de oorspronkelijke 91 collectieve belanghebbenden die op NPA 06/2006 reageerden, niet ten volle overtuigd was van de juistheid van het proces, hetgeen tot uiting komt in tabel 7.

Organisaties die reageerden op NPA 06/2006						
Bevoegde instanties		Vliegveldexploitanten			Totaal	
Twijfels over de juistheid van het proces		Totaal oorspr. respondenten	Twijfels		Totaal oorspr. respondenten	Totaal oorspr. respondenten
BMBVS	3	24	ADV	1	27	4
DGAC-FR						
ENAC						
%	12,5		3,7			4,4

Tabel 7: juistheid van het proces

2.3 Probleemanalyse

2.3.1 Niveau van de veiligheid op vliegvelden in de EU

2.3.1.1 Definities

Op verzoek van het EASA-directoraat Regelgeving heeft de afdeling veiligheidsanalyse en onderzoek van hetzelfde Agentschap in juli 2007 een korte studie verricht naar luchtvaartongelukken op of in de nabijheid van een vliegveld. Hierbij is gebruikgemaakt van de definities in ICAO-bijlage 13 voor luchtvaartongelukken en -incidenten (zie tabel 8).

Fragment uit de definities in ICAO-bijlage 13, 9^e uitgave – 2001 met inbegrip van amendement 11, geldig vanaf 23 november 2006	
Ongeluk (de uitzonderingen in bijlage 13 zijn weggelaten)	Een met het gebruik van een luchtvaartuig verband houdend voorval dat plaatsvindt tussen het tijdstip waarop een persoon zich aan boord begeeft met het voornemen de vlucht mee te maken en het tijdstip waarop alle personen zijn uitgestapt, en waarbij: a) een persoon dodelijk of ernstig gewond raakt als gevolg van het zich in het luchtvaartuig bevinden; of direct contact met een onderdeel van het luchtvaartuig, inclusief onderdelen die van het luchtvaartuig zijn losgeraakt; of directe blootstelling aan de uitlaatstroom van de reactoren. b) het luchtvaartuig schade of een structurele storing oploopt waardoor afbreuk wordt gedaan aan zijn soliditeit, prestaties of vluchteigenschappen; en die normaliter ingrijpende herstelwerkzaamheden of vervanging van het getroffen onderdeel noodzakelijk zou maken. c) het luchtvaartuig vermist wordt of volledig ontoegankelijk is.
Incident	Een met het gebruik van een luchtvaartuig verband houdend voorval, niet zijnde een ongeluk, dat afbreuk doet of zou kunnen doen aan een veilige vluchttuitvoering.

Tabel 8: fragment uit de definities in ICAO-bijlage 13

De studie berust op gegevens uit de EASA-database, die wereldwijde informatie bevat over ongelukken en ernstige incidenten – informatie die afkomstig is van de ICAO. De database bevat eveneens informatie over veiligheidsvoorvallen en die is afkomstig van de sector en van de media. Tenzij anders vermeld, zijn alle gegevens in paragraaf 2.3.1 uit deze database afkomstig en verzameld door de afdeling veiligheidsanalyse en onderzoek van het Agentschap.

2.3.1.2 Bestek van de studie

Binnen het bestek van deze veiligheidsstudie vallen:

- ongelukken die plaatsvonden met luchtvaartuigen met een maximale gecertificeerde startmassa boven 2 250 kg, dit omdat gegevens voor kleinere casco's niet door de ICAO zijn verzameld;
- alle categorieën luchtvaartuigen (d.w.z. vliegtuigen met vaste vleugels en draaivleugelvliegtuigen), gebruikt voor hetzij commercieel luchtvervoer, hetzij algemene luchtvaart.

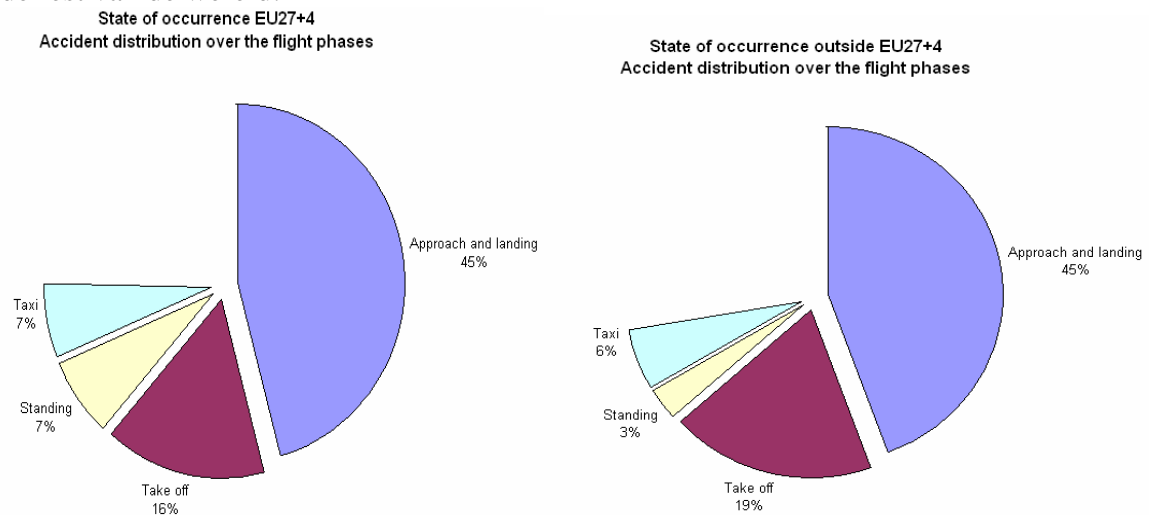
De analyse bestreek een periode van tien jaar: 1996-2005. Het recente ongeval van 17 juli 2007 op de luchthaven Congonhas (Brazilië), waarbij niet alleen 187 passagiers, maar ook twaalf personen uit het omringend stedelijk gebied om het leven kwamen, is dus niet meegenomen in

de studie, omdat er nog geen officiële informatie beschikbaar is over de oorzakelijke factoren die ertoe leidden dat het vliegtuig van de natte landingsbaan schoof.

Verder is er een vergelijking gemaakt tussen de regio's waar de ongelukken plaatsvonden, waarbij Europa⁵ wordt vergeleken met de rest van de wereld. Voor een aantal grafieken is de reikwijdte van de studie echter aangepast.

2.3.1.3 Vluchtfasen

Zoals blijkt uit figuur 3 vond ongeveer 75 % van alle ongelukken in de in aanmerking genomen periode op of in de nabijheid van een vliegveld plaats. Er komen (wat betreft de percentageverdeling van de ongelukken) geen significante verschillen naar voren tussen Europa en de rest van de wereld:



[tekst figuur 3:]

Diagram van ongelukken in de EU 27+4

Ongelukken verdeeld naar vluchtfase

Diagram van ongelukken buiten de EU 27+4

Taxiën

Stilstand

Start

Nadering en landing

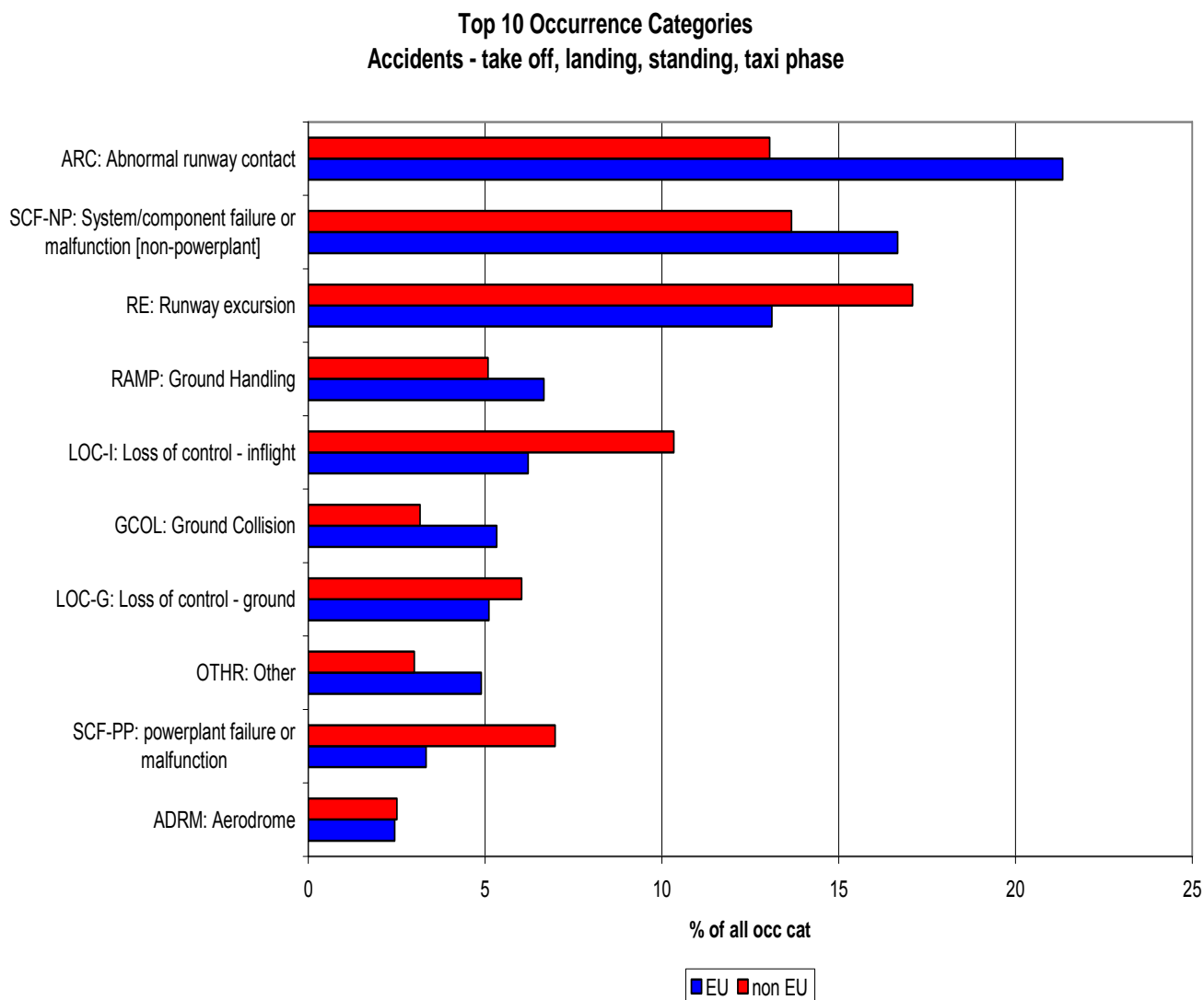
Figuur 3: 75 % van de luchtvaartongelukken op of in de nabijheid van vliegvelden

2.3.1.4 Voorvalcategorieën

⁵ Voor deze veiligheidsevaluatie wordt onder "Europa" verstaan de 27 lidstaten van de Europese Unie plus IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland (EU 27+4), omdat die vier landen deelnemen aan het "EASA-systeem". De ECAC (Europese Burgerluchtvaartconferentie) omvat een groter gebied met 42 landen: het geografische Europa in zijn geheel, m.u.v. Wit-Rusland, Liechtenstein, de Russische Federatie met het vluchtinformatiegebied (FIR) van Kaliningrad, San Marino en de VN-missie in Kosovo.

Voorvallen zijn verdeeld over verschillende categorieën waarvan op het eerste (hoogste) analyseniveau voor ongelukken en incidenten gebruik wordt gemaakt. Er kan meer dan één categorie aan een bepaald voorval worden toegewezen. Uit de algemene omschrijving van de categorieën kan worden opgemaakt wat er is gebeurd.

In het diagram in figuur 4 staan de voorvalcategorieën met betrekking tot de ongelukken die zich tijdens de start, landing, stilstand en het taxiën hebben voorgedaan.



Figuur 4: de tien belangrijkste categorieën met betrekking tot vliegvelden

[tekst figuur 4:]

De tien belangrijkste categorieën van voorvallen
Ongelukken - bij start, landing, stilstand, taxiën

1. Abnormaal contact met de baan
2. Gebrek of storing in een systeem/onderdeel (niet zijnde de energiebron)
3. Toestel raakt van de start- of landingsbaan
4. Grondafhandeling
5. Gedeeltelijke onbestuurbaarheid van het luchtvaartuig tijdens de vlucht

6. Botsing met de grond
7. Onbestuurbaarheid van het luchtvaartuig op de grond
8. Overige
9. Gebrek of storing in de energiebron
10. Vliegveld

% van alle voorvalcategorieën

EU

Buiten EU

Uit figuur 4 blijkt dat drie van de vijf categorieën die in Europa het vaakst voorkomen, met het vliegveld in verband kunnen worden gebracht (categorieën 1, 3 en 4). De tien categorieën worden in tabel 9 beschreven:

Nr.	Beschrijving
1	Abnormaal contact met de baan: harde, lange, snelle landing. Hieronder valt ook: staart tegen de startbaan bij het opstijgen en buiklandingen. De oorzaken kunnen geheel of gedeeltelijk gezocht worden bij het vliegveld (bijv. een ondeugdelijke baanmarkering).
2	Gebrek of storing in een systeem/onderdeel (niet zijnde de energiebron): hiermee wordt aangeduid dat er een gebrek / storing is opgetreden in een van de systemen van het luchtvaartuig anders dan de energiebron. In zeldzame gevallen kunnen oppervlakteomstandigheden of hellingen het landingsgestel beschadigen. In nog zeldzamere gevallen (zoals bij het ongeval met de Concorde op 25 juli 2000) kan de opeenvolging van incidenten in gang zijn gezet als gevolg van schade veroorzaakt door niet tot het luchtvaartuig behorende voorwerpen op de baan en tot een rampzalig ongeval leiden.
3	Luchtvaartuig raakt van de start- of landingsbaan: dat kan gebeuren aan de zijkant of aan het eind van de baan. In een aantal gevallen is dit in verband te brengen met het vliegveld (aquaplaning of er zijn om commerciële redenen, om meer verkeer aan te trekken bijvoorbeeld, afstanden opgegeven die niet aan de veiligheidsnormen voldoen).
4	Grondafhandeling: luchtvaartuigen worden beschadigd door grondapparatuur, voertuigen, maar ook door fouten bij het laden. De definities van luchtvaartongelukken en -incidenten in bijlage 13 zijn hier van toepassing.
5	Gedeeltelijke onbestuurbaarheid van het luchtvaartuig tijdens de vlucht: het luchtvaartuig wijkt af van de beoogde vliegbaan. Deze categorie wordt alleen gebruikt bij gevallen waarin het luchtvaartuig nog gedeeltelijk bestuurbaar is. Gevallen waarin technische storingen het luchtvaartuig geheel onbestuurbaar maken, vallen buiten deze categorie.
6	Het luchtvaartuig komt bij het rijden op het vliegveld in botsing met objecten/hindernissen. De aan- en uitloop, dus ook botsingen vanwege mensen op de start- of landingsbaan, maken geen deel uit van deze categorie. Deze botsingen vallen buiten de belangrijkste tien categorieën als het gaat om de frequentie waarmee dergelijke ongelukken zich voordoen (de frequentie van incidenten als gevolg van mensen op de start- of landingsbaan wordt hieronder vermeld; de ernst van de gevolgen is niet frequentiegebonden).
7	Onbestuurbaarheid van het luchtvaartuig op de grond: dit kan te wijten zijn aan een defect aan een onderdeel van het landingsgestel, maar ook aan vliegveldgebonden oorzaken: in een slip raken door ijs, hydroplaning of windomstandigheden op de baan.
8	Overige soorten ongelukken waarvan de meest opmerkelijke, als het gaat om voorvallen op/in de nabijheid van vliegvelden, vogelaanvaringen zijn (als

	luchtvaartuigen en vogels botsen).
9	Storingen in de motor van het luchtvaartuig. In enkele gevallen kunnen deze te wijten zijn aan schade veroorzaakt door niet tot het luchtvaartuig behorende voorwerpen op de baan.
10	Voorvallen in verband met het ontwerp en functioneren van een vliegveld. Hiertoe kunnen ongelukken worden gerekend die verband houden met slechte drainage en gebrekkig onderhoud van de baan, slechte signalering waardoor een vliegtuig bijvoorbeeld op de verkeerde baan belandt, een ontoereikende controle over voertuigen en sneeuwruiming, etc.
NB: Slechts twee van de bovenstaande categorieën (4 en 10), waarvan de tekst vet is gemaakt, zijn rechtstreeks en volledig in verband te brengen met het (functioneren van) het vliegveld. Bij alle andere categorieën kan gewoonlijk een meer direct verband worden gelegd met het gebruik van het luchtvaartuig op het vliegveld, doch enkel een onderzoek naar het specifieke ongeluk of incident zal klaarheid brengen over de vraag of vliegveldgebonden factoren aan het ongeluk hebben bijgedragen. Alleen categorie 4, die tegen een grijze achtergrond is weergegeven, is nooit met een vliegveld in verband te brengen.	

Tabel 9: beschrijving van voorvalcategorieën

Het relatief hoge aantal gevallen in Europa waarin een vliegtuig een abnormale landing maakt of van de baan raakt (50 % hoger dan in de rest van de wereld) geeft aanleiding tot nader onderzoek. Dit cijfer is mogelijk te verklaren doordat dergelijke voorvallen vaker worden gerapporteerd in Europa dan elders in de wereld. Hoe dan ook, om te voorkomen dat vliegtuigen met rampzalige gevolgen van de baan raken, is het zaak afgebakende terreinen (stroken of veiligheidsterreinen aan het baaneinde) te creëren en te handhaven.

2.3.1.5 Fatale ongevallen op vliegvelden

In de periode 1996-2005 is aan in totaal 9 fatale ongevallen wereldwijd categorie 10 (Vliegveld) toegewezen. Twee van de ongevallen vonden in Europa plaats (zie tabel 10).

EU 27+4				
Jaar	Categorie	totaalaantal doden	doden in vliegtuig	aantal ongevallen
2000	Ongeval	113	109	1
2001	Ongeval	118	114	1

Tabel 10: fatale ongevallen in Europa waaraan vliegveldgebonden factoren in hoge mate hebben bijgedragen

Hieronder volgt een korte samenvatting van de vliegveldgebonden factoren:

25/07/2000 – Frankrijk (Gonesse, Lieu patte d’Oie) - Concorde

Vliegveldgebonden factoren: **rommel op de baan**, baan niet vrijgehouden van brokstukken.

08/10/2001 – Italië (op de luchthaven Linate (Milaan)) – MD87 en Cessna Citation

Vliegveldgebonden factoren: vliegveld voldeed niet aan de eisen van ICAO-bijlage 14; vereiste **markeringen, lichten en aanwijzingen waren niet aanwezig of verkeerd in slechte staat**

en waren bij beperkt zicht moeilijk te herkennen. Sommige markeringen waren in de cockpit onbekend. Er was dus geen functioneel veiligheidsbeheersysteem in werking op het vliegveld.

De zeven andere fatale ongevallen met oorzaken die ten minste voor een deel met het vliegveld in verband kunnen worden gebracht, vonden in dezelfde periode buiten Europa plaats (zie tabel 11).

Rest van de wereld				
Jaar	Categorie	totaalaantal doden	doden in vliegtuig	aantal ongevallen
1999	Ongeval	18	16	1
2000	Ongeval	86	86	2
2001	Ongeval	1	0	1
2004	Ongeval	2	2	1
2005	Ongeval	152	152	2

Tabel 11: fatale ongevallen buiten Europa waaraan vliegveldgebonden factoren hebben bijgedragen

Hieronder volgt een korte samenvatting van de vliegveldgebonden factoren:

21/12/1999 – Guatemala (Guatemala city) – DC10-30

Vliegveldgebonden factor: huizen dichtbij de baan (**onvoldoende veiligheidsterrein aan baaneinde**).

25/03/2000 – Angola (Huambo) - Antonov 32

Vliegveldgebonden factor: **baanoppervlak in slechte staat**.

31/10/2000 – Taiwan (luchthaven Tjang Kai-Sjek) – Boeing 747-400

Vliegveldgebonden factoren: **aanwijzingen voldeden niet aan de internationale normen, enkele essentiële lichten op de taxibaan en start- en landingsbaan ontbraken of werkten niet**, geen barrières of markeringen geplaatst aan het begin van de gesloten baan, geen grondradar aanwezig voor de luchtverkeersleiding om de positie van het luchtvaartuig vast te stellen.

05/01/2001 – Angola (Dundo) – Boeing 727-100

Vliegveldgebonden factoren: baandrempel steekt uit boven het maaiveld, **mensen kunnen zich ongehinderd op het terrein naast de baan begeven, waarschijnlijk geen hek rond de luchthaven, lengte van landingsbaan noopt de piloot tot lastige manoeuvres (toestel direct na het passeren van de baandrempel neerzetten)**.

29/06/2004 – Mozambique (Vilanculos a/p) – Beech 200 King Air

Vliegveldgebonden factor: het toestel kon onvoldoende snelheid maken door het **zachte baanoppervlak**.

23/08/2005 – Peru – Boeing 737-200

Vliegveldgebonden factor: **baanverlichting niet beschikbaar**.

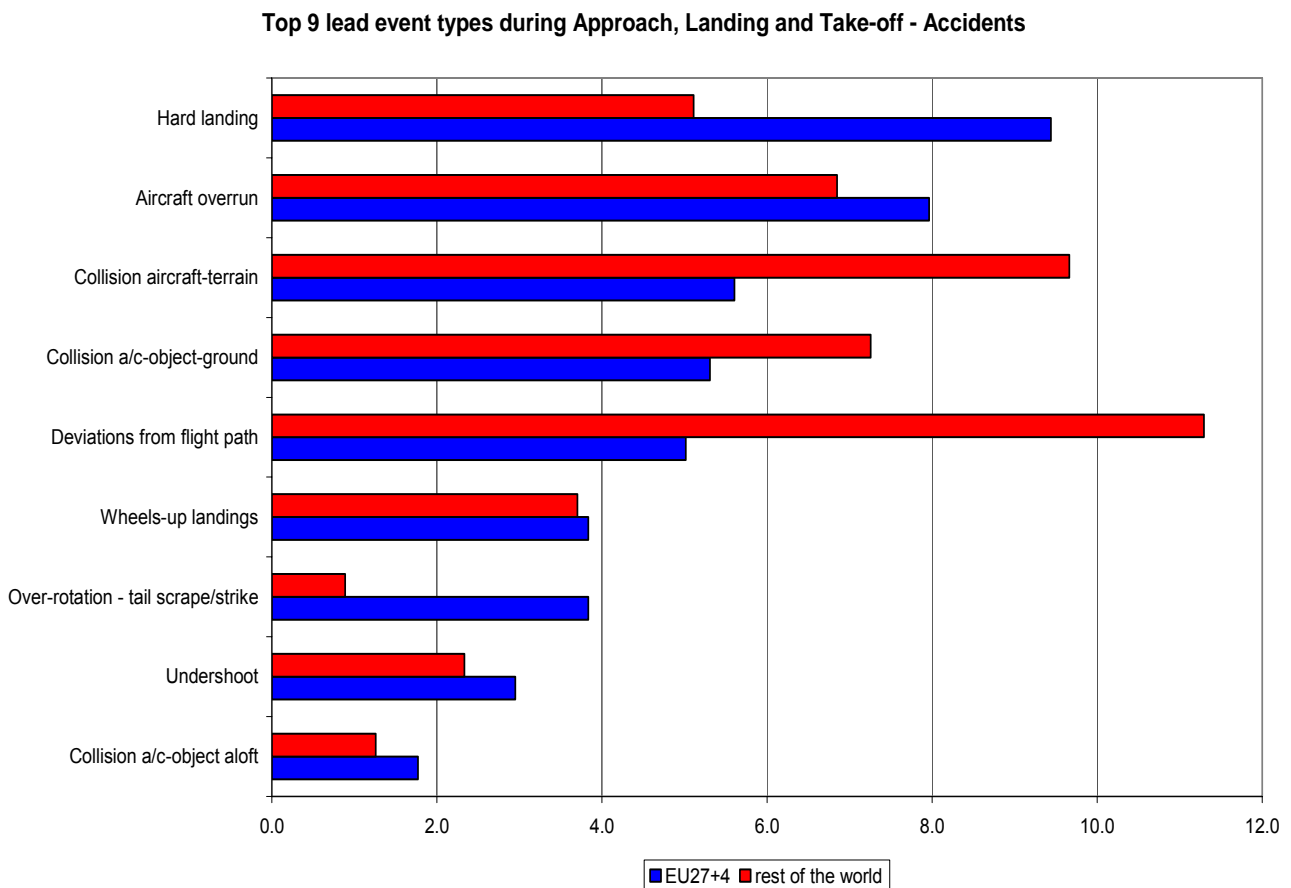
10/12/2005 – Nigeria – DC-9-30

Aangehaalde factoren: het feit dat de **vliegveldverlichting niet aan was** kan eveneens het zicht op de landingsbaan hebben belemmerd. Een andere bijdragende factor was het feit dat het

toestel tegen de blootliggende betonnen waterafvoerkoker aanbotste waardoor het vliegtuig ernstig werd beschadigd en in brand vloog.

2.3.1.6 Oorzakelijke gebeurtenissen

Het scenario van een ongeluk wordt beschreven aan de hand van een reeks van gebeurtenissen die voorafgaan aan het uiteindelijke gevolg. Het aantal beschreven stappen hangt af van de diepte van het onderzoek en de aard van het ongeluk. Voor analytische doeleinden is de eerste gebeurtenis van belang, te weten de oorzakelijke gebeurtenis die de aaneenschakeling van gebeurtenissen tot aan het ongeluk in gang zet. Het diagram in figuur 5 biedt duidelijkheid omtrent de belangrijkste oorzakelijke gebeurtenissen bij ongelukken die zich tijdens de vluchtfasen van het naderen/landen en opstijgen voordoen:



Figuur 5: de negen belangrijkste oorzakelijke gebeurtenissen op of in de nabijheid van vliegvelden

[tekst figuur 5:]

De negen belangrijkste oorzakelijke gebeurtenissen bij ongelukken tijdens het naderen, landen en opstijgen

Harde landing

Toestel raakt van de start- of landingsbaan

Botsing met de grond

Botsing met een voorwerp op de grond

Afwijkingen van de vliegbaan

Buiklandingen

Te grote rotatie/staart tegen de startbaan

Te vroeg aan de grond komen

Botsing met een voorwerp in de lucht

EU 27+4 rest van de wereld

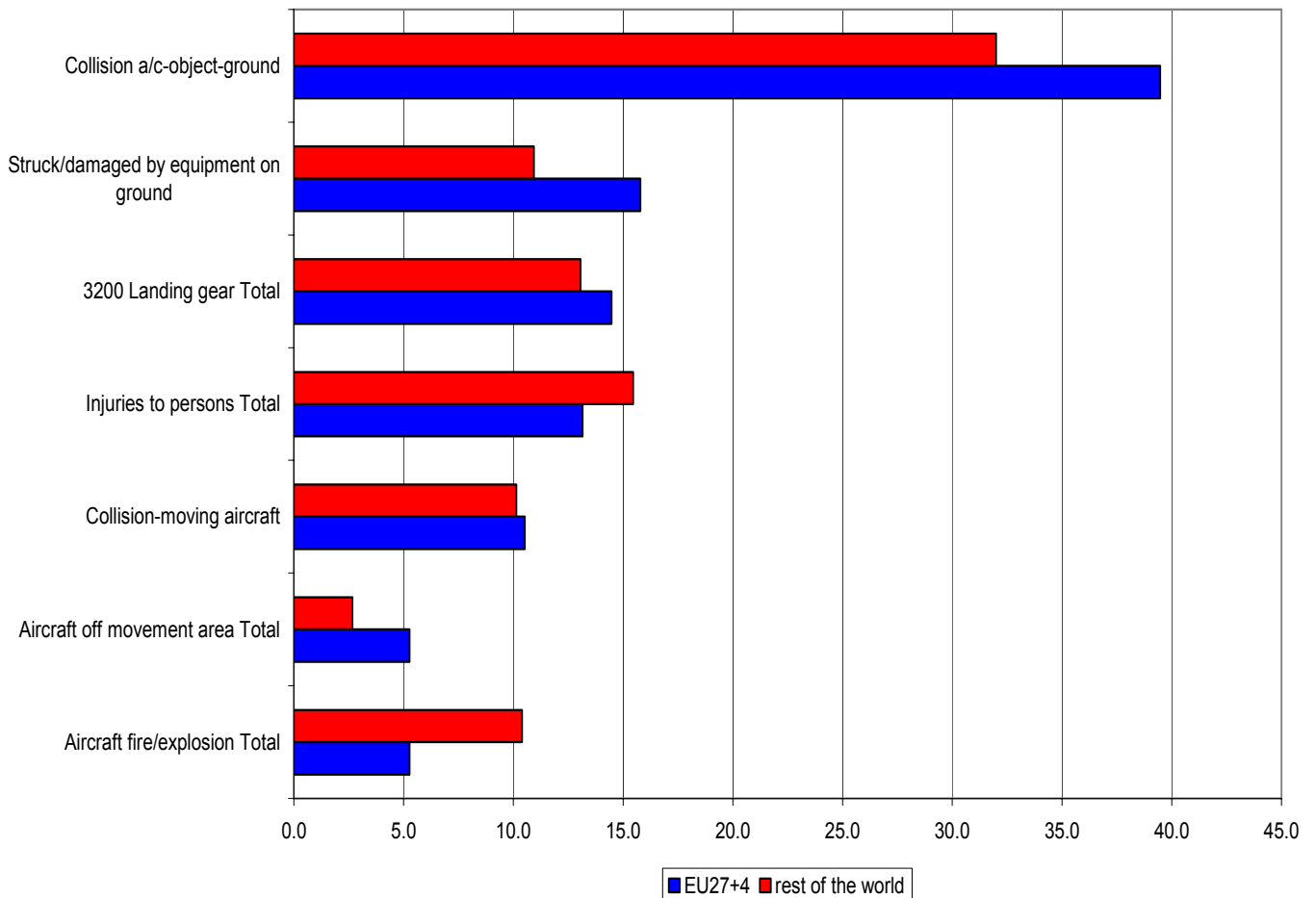
De gegevens wijzen uit dat er in Europa sprake is van een hoger percentage ongelukken als gevolg van harde landingen, overschrijdingen van de baan en een te grote rotatie/staart tegen de startbaan. Dit strookt met het beeld dat door middel van de voorvalcategorieën al werd opgeroepen.

Tegelijkertijd tonen de gegevens dat Europa een veel kleiner aandeel voor zijn rekening neemt van de ongelukken als gevolg van onbestuurbaarheid tijdens de vlucht en botsingen met de grond/hindernissen bij luchtvaartuigen met een gecertificeerde startmassa (*maximum take-off mass* - MTOM) van niet meer dan 2 250 kg. In het door Eurocontrol gepubliceerde jaarlijks veiligheidsrapport van 2005, waarin de nadruk ligt op luchtvaartnavigatiediensten en luchtverkeersbeheer, wordt geen onderscheid gemaakt tussen gebeurtenissen op grond van de massa van het toestel (niet relevant voor luchtvaartnavigatiediensten). In dat rapport stelt Eurocontrol dat het aantal botsingen met het terrein tijdens een gecontroleerde vlucht (*controlled flights into terrain* - CFIT) binnen de ECAC-landen gestabiliseerd is op dertig per jaar. Dit type ongeluk vindt in uitzonderlijk zeldzame gevallen plaats met grote luchtvaartuigen die landen op banen die zijn uitgerust met precisie-instrumenten voor radiogeleiding in de horizontale en verticale vlakken (bijv. het landingssysteem ILS). Dat wil dus zeggen dat het risico van CFIT zich nog steeds in belangrijke mate manifesteert bij landingsbanen en kleine luchtvaartuigen waarvoor ILS-technologie te duur is of domweg niet kan worden geïmplementeerd.

2.3.1.7 Het soort incidenten tijdens parkeren of taxiën

Figuur 6 biedt een overzicht van de incidenten die zich bij stilstand en taxiën het vaakst voordoen:

Top 7 event types during Taxi and Standing - Accidents



Figuur 6: de zeven belangrijkste incidenten bij taxiën of stilstand

[tekst figuur 6:]

De 7 belangrijkste incidenten bij taxiën en stilstand - ongelukken

- Botsing met een voorwerp op de grond
- Geraakt/beschadigd door apparatuur op de grond
- Onderstel (3 200) - totaal
- Lichamelijk letsel - totaal
- Botsing tussen toestellen
- Toestel uit bewegingsgebied - totaal
- Brand/explosie in het vliegtuig - totaal

EU 27+4 rest van de wereld

Het blijkt dat de meest voorkomende veiligheidsincidenten in de EU 27+4 tijdens taxiën of parkeren botsingen met vaste voorwerpen of grondapparatuur zijn.

Dergelijke voorvallen op vliegvelden veroorzaken hoge kosten. In de ramingen van de afdeling veiligheidsanalyse en onderzoek van het Agentschap zijn niet al deze kosten meegenomen

omdat niet alle voorvallen met lichamelijk letsel geregistreerd zijn vanwege beperkingen in de rapportagevereisten bij de ICAO. De kosten van de schade aan de vliegtuigen zijn eveneens aanzienlijk, maar konden door het EASA niet rechtstreeks worden geraamd doordat de betreffende informatie niet in de ongevalsrapporten terug te vinden is.

Informatie over de veiligheid van de luchtvaart is niet alleen te vinden in de databases van de ICAO en het EASA, maar ook op openbare websites. Zo heeft de Flight Safety Foundation⁶ (een onafhankelijke internationale non-profitorganisatie) in 2003 vanwege het groeiend belang van ongelukken en incidenten op het platform of de taxibaan het GAP-programma uitgebracht, een programma voor het voorkomen van ongelukken op de grond. Op 31 juli 2007 publiceerde de organisatie een samenvatting op haar website van gegevens die in samenwerking met de IATA waren verzameld. Op grond daarvan schatte de FSF het aantal veiligheidsincidenten (ongelukken of incidenten) die zich jaarlijks bij taxiën of stilstand wereldwijd voordoen op ongeveer 27 000. Dat komt neer op bijna één incident per duizend vertrekkende vluchten. Aangezien er in het ECAC-gebied ongeveer 10 000 maal zoveel vertrekkende vluchten zijn per jaar (tien miljoen dus) kan worden geschat dat zich in dat gebied per jaar ongeveer 10 000 ongelukken of incidenten op het platform of tijdens taxiën voordoen, ongeveer eenderde van het mondiale totaal.

De kosten van de schade (zelfs een vrij klein incident kan dure reparaties aan het toestel tot gevolg hebben, en de kosten kunnen zelfs nog hoger uitvallen als gevolg van een onderbreking van het schema en door de tijd waarin het vliegtuig noodgedwongen voor reparaties aan de grond staat) schatte de FSF op circa 10 000 miljoen USD per jaar wereldwijd. Dat betekent een gemiddeld schadebedrag van 370 000 USD per ongeluk of incident. Ervan uitgaande dat 1 EUR = 1,35 USD (in 2006), kunnen de gemiddelde kosten van één enkel incident circa 270 000 EUR bedragen.

De totale kosten per jaar binnen het ECAC-gebied kunnen op basis van de FSF-cijfers dus worden geschat op:

$$10\,000 \text{ ongelukken of incidenten op het platform of tijdens taxiën} \times 270\,000 \text{ EUR} = \\ 2\,700 \text{ mln. EUR (2006)}$$

De FSF-gegevens zijn echter geen officiële gegevens. Er kan dus voorzichtigheidshalve worden aangenomen dat ze wellicht te hoog zijn geraamd. Het EASA gaat daarom uit van een totaal kostenbedrag per jaar dat 30 % lager ligt, wat leidt tot: $2\,700 - 30\% = 1\,890$ mln. EUR (2006)/jaar.

Vervolgens wordt gesteld dat binnen het ECAC-gebied circa 75 % van de vluchten in de EU 27+4 plaatsvindt, wat betekent dat slechts 75 % van de totale kosten op het conto van dit geografisch gebied komt: $1\,890 \times 75\% = 1\,417,5$ mln. EUR (2006)/jaar.

Ten minste 80 % van dit bedrag kan in verband worden gebracht met het vliegveld (infrastructuur, apparatuur of activiteiten zoals grondafhandeling) aangezien de incidenten in kwestie alleen bij taxiën of stilstand plaatsvinden. Bij wijze van conclusie kan dus worden geschat dat de kosten van de schade in de EU 27+4 als gevolg van luchtvaartongelukken en -incidenten bij taxiën of stilstand circa 80 % van $1\,417,5 = \mathbf{1\,134}$ mln. EUR (2006)/jaar bedragen.

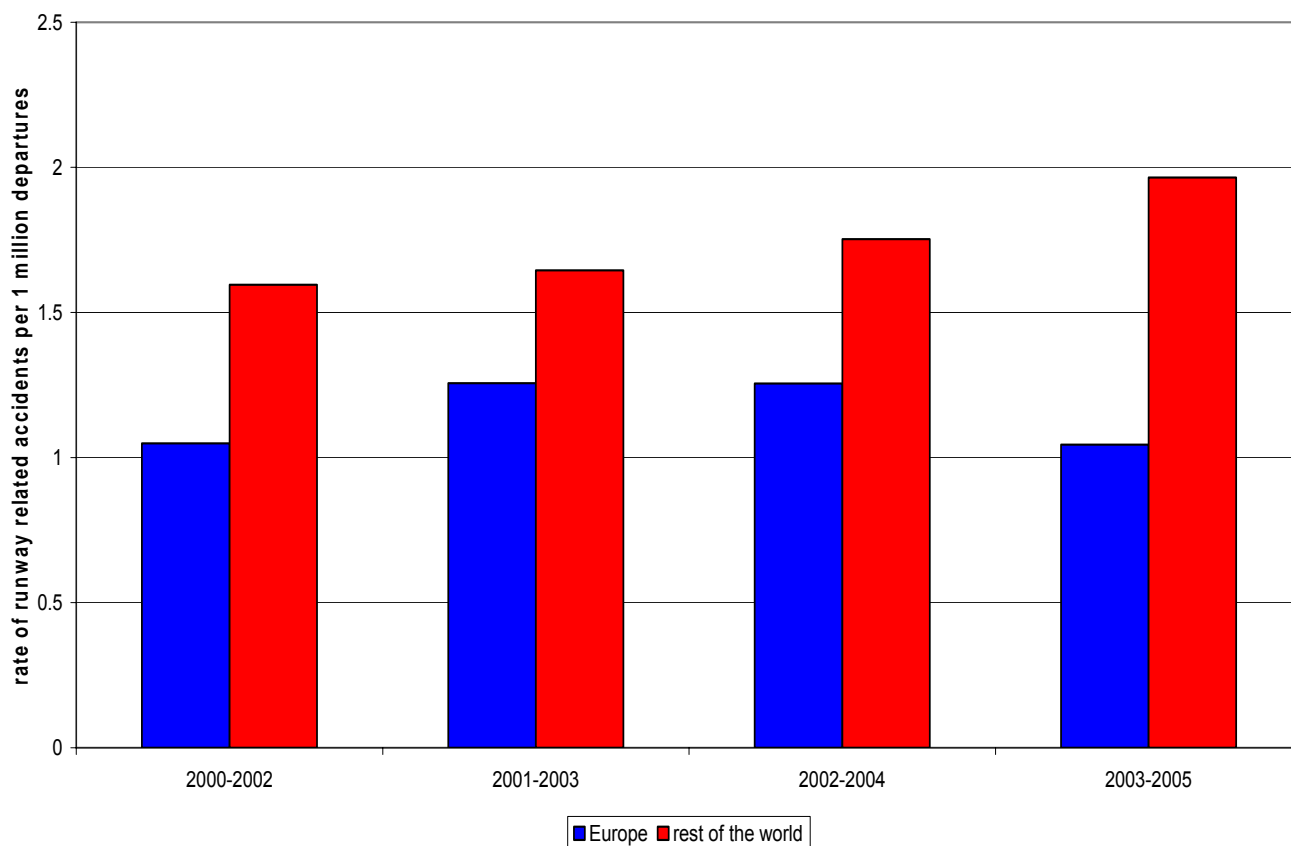
⁶ http://www.flightsafety.org/gap_home

2.3.1.8 Met de baan verband houdende incidenten

Figuur 7 geeft een overzicht van het percentage (per miljoen vertrekkende vluchten) met de baan verband houdende ongelukken die zich tijdens de start- en landingsfase voordoen. Deze ongelukken kunnen bijvoorbeeld gebeuren doordat mensen zich op de start- of landingsbaan bevinden, doordat het toestel de start- of landingsbaan overschrijdt en door botsing met hindernissen op de grond. Het percentage ongelukken bij zowel geregelde als ongeregelde commerciële vluchten die zich in geografisch Europa voordeden (met inbegrip van o.a. de Russische Federatie) is in dit figuur vergeleken met de cijfers voor de rest van de wereld in de periode 2000-2005. Deze keuze is gemaakt in verband met de beschikbaarheid van blootstellingsgegevens.

Het bewegend gemiddelde voor Europa over drie jaar geeft een andere tendens te zien dan dat voor de rest van de wereld: het percentage ongelukken voor de rest van de wereld vertoont een stijgende lijn terwijl het voor Europa juist licht afneemt. Mogelijk is dat het gevolg van de toenemende bewustwording na de tragische vliegramp bij Linate (8 oktober 2001) en het daaropvolgende EAPPRI (actieplan van Eurocontrol ter voorkoming van mensen op de start- of landingsbaan), alhoewel er geen harde cijfers zijn die dat kunnen staven. Doch aangezien er in Europa (zonder Rusland maar met de 42 landen die bij de ECAC zijn aangesloten) bijna tien miljoen IFR-vluchten per jaar zijn, moet worden opgemerkt dat een verhouding van één ongeluk per miljoen vertrekkende IFR-vluchten betekent dat er een kleine tien met de baan verband houdende ongelukken (niet per se fatale) per jaar plaatsvinden, wat zo ongeveer neerkomt op één per maand. Er is dus flink ruimte voor verbetering, ook met het oog op de verwachte aanhoudende groei van het luchtverkeer.

Runway related accidents rate
3-year moving average



Figuur 7: met de baan verband houdende ongelukken

[tekst figuur 7:]

met de baan verband houdende ongelukken

bewegend gemiddelde over drie jaar

percentage met de baan verband houdende ongelukken per miljoen vertrekkende vluchten

Europa

rest van de wereld

2.3.1.9 Vliegtuigen en helikopters lichter dan 2 250 kg

De database van de ICAO bevat geen veiligheidsgegevens over vliegtuigen of helikopters met een MTOM onder de 2 250 kg. De ECAC verzamelt wel gegevens over deze lichte luchtvaartuigen en zweefvliegtuigen. In de periode 2004-2006 hebben zich volgens de ECAC-gegevens in ongeveer 34 landen 2 034 ongelukken voorgedaan (ca. 680/jaar) op secundaire vliegvelden open voor het publiek waarbij kleine gemotoriseerde vliegtuigen of helikopters betrokken waren die doorgaans in de algemene luchtvaart worden gebruikt. Van deze 2 034 ongelukken gebeurden er 138 terwijl het vliegtuig stilstond, 387 tijdens de start en 793 bij de landing. Bij die ongelukken kwamen in totaal 494 mensen om het leven (ca. 167/jaar). Aangetekend moet worden dat dit aantal doden gemiddeld zelfs nog hoger ligt dan het aantal doden per jaar bij commerciële vluchten in de EU, maar dit gegeven onttrekt zich grotendeels aan de ogen van het publiek doordat ongelukken met kleine luchtvaartuigen minder media-aandacht krijgen. De opkomst van de 'very light jets', kleine toestellen met een capaciteit van

zo'n vijf passagiers, zal er in de toekomst naar verwachting voor zorgen dat zelfs op secundaire vliegvelden open voor het publiek relatief complex en snel vliegverkeer moet worden afgewikkeld. Dergelijke activiteiten, als er luchttaxidiensten mee gemoeid zijn, worden onder de commerciële luchtvervoersdiensten geschaard. Gezien deze stand van zaken en de verwachte ontwikkelingen luidt de conclusie dat men de veiligheid van de lichte luchtvaart bij gebruik van secundaire vliegvelden niet mag veronachtzamen.

2.3.1.10 Samenvatting van de veiligheidsanalyse voor vliegvelden

Tussen 1 januari 1996 en 31 december 2005 vonden er **op of in de nabijheid van vliegvelden in Europa 413 ongelukken** plaats met luchtvaartuigen met een maximale gecertificeerde startmassa boven 2 250 kg. In drie jaar tijd, van 2004 t/m 2006, gebeurden er op of in de nabijheid van vliegvelden in totaal 1 318 ongelukken met lichtere toestellen. Er vielen circa **743 doden** (75/jaar), 125 ernstig gewonden en 242 lichtgewonden bij de zwaardere luchtvaartuigen. De meeste van de circa 167 doden per jaar door ongelukken met kleinere toestellen vielen eveneens op of in de nabijheid van vliegvelden. Voorvallen waarbij enkel sprake was van lichte kwetsuren gelden niet als rapporteerbare ongelukken en zijn buiten beschouwing gelaten. Het aantal lichtgewonden dat hierboven is genoemd, houdt verband met de lichte kwetsuren die zijn opgelopen bij rapporteerbare ongelukken.

De afdeling voor veiligheidsanalyse en onderzoek van het Agentschap schat dat de totale **kosten in verband met de doden/gewonden** alleen in de periode 1996-2005 circa 1 500 mln. EUR/10 jaar = **150 mln. EUR/jaar** bedroegen.

Rond de 75 % van alle ongelukken speelt zich af op of in de nabijheid van vliegvelden. De boodschap is dus duidelijk: de regelgeving dient zich niet te beperken tot aspecten in verband met het gebruik van het luchtvaartuig alleen; er moet ook rekening worden gehouden met andere aspecten van de bedrijfstak, waaronder luchtverkeersbeheer en het beheer van vliegvelden.

Niet alle kosten in verband met doden/gewonden kunnen echter aan factoren op het vliegveld worden toegeschreven, omdat ook verrichtingen in de lucht, het luchtverkeersbeheer of technische problemen met het vliegtuig mogelijk een bijdrage leveren. Een grondiger analyse is nodig om te bepalen welk percentage van de kosten aan het vliegveld kan worden toegeschreven. Resultaten kunnen in de context van deze RIA onevenredig blijken en daarom wordt voorzichtigheidshalve aangenomen dat slechts 20 % van het totaal te wijten is aan **oorzaken op het vliegveld: 30 mln. EUR (2006)/jaar**.

Dit bedrag moet worden opgeteld bij de in paragraaf 2.3.1.7 vastgestelde **1 134 mln. EUR/jaar** als gevolg van schade bij taxiën of stilstand.

Tot besluit kan worden geschat dat de kosten van luchtvaartongelukken en -incidenten met luchtvaartuigen met een MTOM hoger dan 2 250 kg die te wijten zijn aan factoren op het vliegveld (infrastructuur, apparatuur, activiteiten) in de EU 27+4 in totaal circa 1 164 mln. EUR (2006)/jaar bedragen. Voorts mag men, mede vanwege de opkomst van de very light jet, niet de ogen sluiten voor het aantal slachtoffers bij ongelukken met 'kleine' vliegmachines.

2.3.2 Het regelgevingskader

2.3.2.1 Het mondiale regelgevingskader van de ICAO

Het mondiale regelgevingskader inzake de veiligheid van de luchtvaart is vastgesteld door de ICAO. Dat geschiedde op basis van het Verdrag van Chicago dat in 1944 is ondertekend. Alle 27 EU-landen plus IJsland, Noorwegen en Zwitserland zijn aangesloten bij het verdrag. De voorschriften en aanbevolen normen en handelwijzen van de ICAO zijn opgenomen in de bijlagen bij het verdrag, waarvan artikel 44 bepaalt dat luchtvaartvoorschriften en -systemen niet geïmplementeerd dienen te worden indien ze door de ICAO niet zijn gestandaardiseerd. Hoewel dit beginsel niet altijd wordt nagekomen vormt het de basis voor wereldwijde interoperabiliteit. Niettemin zij vermeld dat in dit kader de technische en operationele interoperabiliteit worden benadrukt en niet de regulering van organisaties, die binnen de Europese wetgeving inzake luchtvaartveiligheid van steeds eminenter belang is geworden.

De ICAO is niet te beschouwen als een daadwerkelijke regelgever voor de veiligheid van het luchtvaartstelsel. In het kader van de basisverordening inzake het EASA zijn drie hoofdtaken vastgesteld: formuleren van regels, certificering/toezicht/handhaving en normalisatie. De hoofdtaak van de ICAO beperkt zich tot het formuleren van regels. De twee andere taken blijven binnen het ICAO-kader, in weerwil van het onderzoeksprogramma van luchtvaartautoriteiten (USOAP), grotendeels ongecoördineerde nationale verantwoordelijkheden.

De tenuitvoerlegging van de aanbevolen normen en handelwijzen wordt overgelaten aan de lidstaten. Dat betekent dat een land een norm kan opnemen in diens nationale recht, maar ook, indien gewenst, de ICAO in kennis kan stellen van een afwijking. Voor afwijkingen van aanbevolen praktijken is zelfs geen kennisgeving noodzakelijk. In feite is het zo dat alle regelgeving afkomstig van de ICAO: (i) niet wettelijk bindend is voor de landen; (ii) niet uniform wordt uitgelegd of toegepast; en (iii) niet terstond van toepassing is op natuurlijke of rechtspersonen.

Deze situatie leidt binnen de EU 27+4 tot een niet-uniforme bescherming van de burgers op luchtvaartgebied en op de interne markt tot ongelijke concurrentievoorwaarden.

Met andere woorden, hoewel de ICAO-bijlagen, waaronder bijlage 14 inzake vliegvelden, vaak operationele en technische bepalingen bevatten die de ontwikkeling van de burgerluchtvaart in de afgelopen zes decennia op mondiale schaal mogelijk hebben gemaakt, bevat het ICAO-kader de volgende belangrijke tekortkomingen:

- geen enkel voorschrift is wettelijk bindend;
- de voorschriften geven vaak enkel aan "wat" er moet worden gedaan, maar niet door "wie" (organisaties) of "hoe" (bijv. d.m.v. certificering en toezicht door bevoegde instanties);
- er vinden parallelle processen voor omzetting van de wetgeving plaats, wat leidt tot heterogeniteit, verschillende tijdsschalen en overlappende werkzaamheden.

2.3.2.2 Regelgeving en normalisatie in Europa

Europese landen zijn niet alleen aangesloten bij de ICAO, maar ook bij andere luchtvaartorganisaties, zoals ECAC, JAA, Eurocontrol en GASR.

Er zijn 42 landen, waaronder alle 27 EU-lidstaten, aangesloten bij de Europese Burgerluchtvaartconferentie (ECAC). Haar doelstelling is de blijvende ontwikkeling

bevorderen van een veilig, efficiënt en duurzaam Europees luchtvervoersysteem. De ECAC vaardigt *besluiten*, *aanbevelingen* en *beleidsverklaringen* uit die door haar leden moeten worden opgevolgd. Nog minder dan de ICAO is de ECAC een regelgever voor veiligheid.

De JAA (Gezamenlijke Luchtvaartautoriteiten) was een bij de ECAC aangesloten orgaan dat belast was met regelgevingstaken. Dit orgaan heeft de gezamenlijke luchtvaartvoorschriften ontwikkeld voor ontwerp, fabricage, gebruik en onderhoud van luchtvaartuigen en de afgifte van vergunningen voor vliegtuigbemanningen. De gezamenlijke luchtvaartvoorschriften waren echter net zo min als de aanbevolen normen en handelwijzen van de ICAO wettelijk bindend totdat ze door de lidstaten in nationaal recht werden omgezet. De overdracht van taken door de JAA aan het Agentschap is momenteel in een vergevorderd stadium.

Eurocontrol (38 aangesloten landen, inclusief Montenegro) houdt zich thans voornamelijk bezig met serviceverlening, vaststelling van centrale functies, opleiding, onderzoek en de planning en het beheer van gemeenschappelijke ontwikkelingsprogramma's. Vóór 2004 vertoonde deze organisatie dezelfde kenmerken als de ICAO en de JAA en speelde zij ook een regelgevende rol (Eurocontrol ontwikkelde de reglementaire voorschriften inzake veiligheid (ESARR's)). De permanente commissie van Eurocontrol is belast met de formele regelgevingstaken en dient in dat kader besluiten te nemen die bindend zouden moeten zijn voor de aangesloten landen, doch gezien de intergouvernementele aard van de organisatie bestaan er geen echte mechanismen ter handhaving van de regelgeving.

Nadat de communautaire wetgever het regelgevingspakket inzake het gemeenschappelijk Europees luchtruim had vastgesteld nam Eurocontrol de verantwoordelijkheid op zich voor de ondersteuning van de Europese Commissie bij de ontwikkeling van uitvoeringsbepalingen voor luchtvaartnavigatiediensten en luchtverkeersbeheer gebaseerd op mandaten die door de Commissie zelf werden afgegeven.

Verder is Eurocontrol nooit bevoegd geweest voor de certificering van systemen of de goedkeuring van organisaties (met inbegrip van met name hun veiligheidsbeheersystemen).

In 1996 richtte een aantal Europese landen de groep van luchthavenveiligheidsinstanties (GASR) op, een organisatie zonder formele institutionele identiteit die op vrijwillige basis is begonnen met de harmonisatie, via wederzijdse samenwerking, van de veiligheidsregelgeving voor vliegvelden, met inbegrip van de infrastructuur en de activiteiten op het terrein. De doelstellingen, rechtsstatus en werkzaamheden op het gebied van veiligheidsregelgeving komen overeen met die van de ICAO, JAA en Eurocontrol.

Concluderend kan gesteld worden dat voorschriften, normen of vereisten die door elk van de bovengenoemde organisaties worden vastgesteld en gepubliceerd niet terstond van toepassing zijn, tenzij ze in nationaal recht zijn omgezet.

Bovendien zijn deze organisaties nooit bevoegd geweest voor de afgifte van certificaten of goedkeuringen en voor het nemen van handhavingsmaatregelen na normalisatie-inspecties.

Op grond van Basisverordening (EG) nr. 1592/2002 is het EASA belast met de volgende drie hoofdtaken:

- a) regelgeving, met inbegrip van ontwikkeling van "adviezen" die het Agentschap richt aan de Commissie, uitmondend in uitvoeringsbepalingen die binnen het grondgebied van de EU 27+4 terstond van toepassing en wettelijk bindend zijn, zelfs als ze niet in nationaal recht zijn omgezet;
- b) afgifte van certificaten en goedkeuringen, rechtstreeks (bij de gevallen zoals gespecificeerd in de basisverordening) of via de luchtvaartinstanties die op nationaal niveau hiertoe bevoegd zijn verklaard;

- c) toezicht op kwaliteit en normalisatie via inspecties van de bevoegde instanties en het uitbrengen van verslagen daaromtrent aan de Commissie, waarbij het is bekleed met uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie.

Het Agentschap nam in 2003 de verantwoordelijkheid op zich voor de luchtwaardigheid en de verenigbaarheid met het milieu van luchtvaartproducten. Het voorstel⁷ tot uitbreiding van zijn bevoegdheden tot luchtvaartactiviteiten, bemanningen en de veiligheid van exploitanten afkomstig van derde landen wordt momenteel afgehandeld in de medebeslissingsprocedure.

Ervan uitgaande dat deze procedure positief wordt afgerond, ontstaat in de EU 27+4 de volgende situatie:

- de veiligheidsregelgeving op een aantal luchtvaartgebieden zal deel uitmaken van de communautaire wetgeving (dat betekent dat de omzetting van voorschriften in nationaal recht niet nodig is; uitvoeringstaken worden naar gelang van zaken op centraal, nationaal en lokaal niveau verdeeld);
- op de reglementering van de luchtvaarnavigatiediensten en het luchtverkeersbeheer blijft de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk luchtruim van toepassing, waarvan de kenmerken echter niet volledig overeenkomen met de basisverordening;
- de wettelijke regelgeving voor de veiligheid van vliegvelden blijft nochtans een nationale taak, hoewel die gebaseerd zal zijn op internationale normen en vereisten zoals die door een aantal organisaties zijn ontwikkeld (bijv. ICAO, GASR).

2.3.2.3 Het versnipperde regelgevingskader

In het algemeen onderkennen de meeste belanghebbenden die tijdens de eerste effectbeoordeling door ECORYS geraadpleegd zijn, geheel of gedeeltelijk de problemen die in 2.3.2.1 en 2.3.2.2 van dit document zijn vastgesteld. Hoewel niet alle partijen van mening waren dat de ICAO-voorschriften niet in alle gevallen bindend zouden zijn, vonden ze wel dat er grote kans is op interpretatieverschillen en een trage omzetting in nationaal recht.

Een andere kwestie die daarmee samenhangt, is dat sommige ICAO-bepalingen (met name op luchthavengebied) door een aantal belanghebbenden achterhaald zijn genoemd, omdat ze zich nadrukkelijk richten op de zogenaamde "harde" aspecten (verlichting, strepen op de baan, enz.) en geen rekening houden met "zachtere" aspecten als verrichtingen, procedures en supervisie, die steeds meer aan belang winnen.

De visie van de belanghebbenden zoals die door ECORYS in 2005 is vastgesteld, vindt ondersteuning in het SESAR-project. In "resultaat 3" daarvan (DLM-0612-001-01-00), zie paragraaf 5.2.4.1, uitgebracht in juli 2007, wordt vermeld dat de Europese wetgeving inzake de burgerluchtvaart een pan-Europees regelgevingskader voor veiligheid nodig heeft, gericht op verandermanagement waarbij wordt voorzien in stabiele procedures en participatie. De drie voornaamste aanbevelingen die in het kader van SESAR ter ondersteuning van dit kader en voor een succesvolle verwezenlijking van de veranderingen zijn vastgesteld, volgen hieronder:

- de Europese Unie en de EU-lidstaten dienen een gemeenschappelijke regelgevende instantie voor de veiligheid van de luchtvaart aan te stellen die tevens optreedt als de regelgevende verbindinginstantie voor verandermanagement en contact onderhoudt

⁷ COM (2005) 579 definitief van 16 november 2005 goedgekeurd door de Europese Commissie.

met de gemeenschappelijke onderneming SESAR; de oprichting daarvan dient niet later dan aan het eind van de definitiefase voor SESAR plaats te vinden;

- de aangestelde gemeenschappelijke regelgevende instantie voor de veiligheid van de luchtvaart dient een (evaluatie)procedure voor verandermanagement te ontwikkelen en zo nodig passende wijzigingsvoorstellen te doen ter zake van Europese wetgeving voor de burgerluchtvaart en vigerende regelgevingsvereisten en -voorzieningen op veiligheidsgebied;
- Eurocontrol dient op geharmoniseerde basis adviesmateriaal te ontwikkelen waarmee de tenuitvoerlegging van het verbetermanagement doeltreffend kan worden bevorderd. Met het oog op de communautariteit dient een en ander in overeenstemming te zijn met de vigerende Europese wetgeving inzake de burgerluchtvaart en de regelgevingsvereisten voor veiligheid.

Het Agentschap stelt derhalve vast dat de bovengenoemde in het kader van SESAR ontwikkelde aanbevelingen de huidige versnippering van de regelgeving bevestigen. Verder is duidelijk dat alle regelgevingsactiviteiten inzake veiligheid van de luchtvaart binnen de Gemeenschap door één enkele autoriteit moeten worden beheerd – voor Eurocontrol is dus geen regelgevende rol weggelegd.

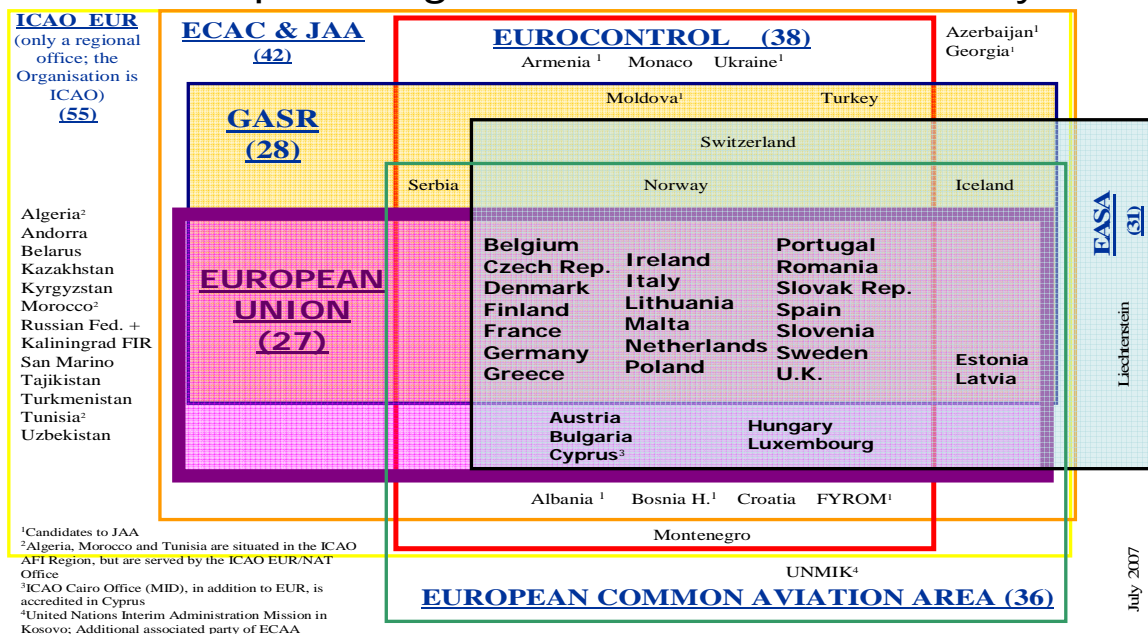
In juli 2007 bracht een werkgroep op hoog niveau die door vervoerscommissaris Jacques Barrot eind 2006 in het leven was geroepen, haar eindrapport uit. In aanbeveling 1 van dat rapport werd gesteld dat deze versnippering zorgt voor een groot probleem bij de verbetering van de prestaties van het Europese luchtvaartstelsel. Aangezien dit probleem alleen op Europees niveau kan worden aangepakt, stelde de groep voor de rol van de Europese Gemeenschap te versterken en gebruik te maken van de communautaire methode als enig instrument ter vaststelling van de regelgevingsagenda voor de Europese luchtvaart. Hierdoor zou tevens overlapping tussen communautaire en andere regelgevingsprocessen worden vermeden; er zouden onafhankelijke structuren tot stand komen voor regelgeving en dienstverlening en het zou ervoor zorgen dat regelgevingsactiviteiten inzake de veiligheid van de luchtvaart onafhankelijk van andere regelgevingsvormen (bijv. op economisch of financieel gebied) worden uitgevoerd. De werkgroep werd nog concreter in aanbeveling 6, waarin werd voorgesteld Eurocontrol zich te laten richten op de nodige pan-Europese taken, het ontwerp van het netwerk voor luchtverkeersbeheer en de ondersteuning van de regelgeving op verzoek van de Europese Commissie en de lidstaten. De verantwoordelijkheid voor de regelgevingsactiviteiten inzake de veiligheid van de luchtvaart zou aan het EASA moeten worden overgelaten. Ten slotte legde de werkgroep in aanbeveling 8 het voorstel voor aan de Commissie om het EASA als enige autoriteit te bekleden met de bevoegdheden voor regelgevingsactiviteiten inzake veiligheid van de luchtvaart, met inbegrip van luchthavens en het luchtverkeersbeheer. **De conclusie luidt dat niet alleen het Agentschap de problemen als gevolg van het huidige versnipperde regelgevingskader voor de veiligheid van de luchtvaart en de wettelijke tekortkomingen van de intergouvernementele aanpak heeft geconstateerd, maar ook de belanghebbenden, de mensen die werken aan SESAR en de werkgroep op hoog niveau.**

2.3.3 Organisaties en processen op nationaal niveau

2.3.3.1 Scheiding van het veiligheidstoezicht

Zoals blijkt uit figuur 8 zijn 28 landen momenteel aangesloten bij de GASR:

European Organisations for aviation safety



Figuur 8: lidmaatschap van de GASR vergeleken met andere Europese organisaties

[tekst figuur 8:]

Europese organisaties voor de veiligheid van de luchtvaart

ICAO EUR (slechts een regionale vestiging van de ICAO) **55**

Algerije²
 Andorra
 Wit-Rusland
 Kazachstan
 Kirgizië
 Marokko²
 Russische Fed. + het FIR van Kaliningrad
 San Marino
 Tadzjikistan
 Turkmenistan
 Tunisië²
 Oezbekistan

ECAC & JAA (42)

GASR (28)

EUROCONTROL (38)

Azerbeidzjan¹
 Georgië¹
 Armenië¹
 Monaco
 Oekraïne¹
 Moldavië¹

Turkije
Zwitserland
Servië
Noorwegen
IJsland

EUROPESE UNIE (27)

België
Tsjechië
Denemarken
Finland
Frankrijk
Duitsland
Griekenland
Ierland
Italië
Litouwen
Malta
Nederland
Polen
Portugal
Roemenië
Slowakije
Spanje
Slovenië
Zweden
VK

Estland
Letland

Oostenrijk
Bulgarije
Cyprus
Hongarije
Luxemburg

Albanië¹
Bosnië-H.¹
Kroatië
FYROM¹
Montenegro

UNMIK⁴

EASA (31)

Liechtenstein

Gemeenschappelijk Europees luchtruim (36)

Juli 2007

¹ Kandidaten voor toetreding tot de JAA

² Algerije, Marokko en Tunesië zijn ingedeeld in het gebied ICAO AFI, maar worden bediend door de vestiging ICAO EUR/NAT

³ De ICAO-vestiging te Caïro (MID) is naast EUR geaccrediteerd in Cyprus

⁴ Missie van de Verenigde Naties voor interimbestuur in Kosovo; toegevoegde geassocieerde partij bij de ECAA

25 GASR-leden maken ook deel uit van de EU 27+4, het zogeheten "EASA-systeem", dat 31 landen omvat. Van de zes landen⁸ die wel aangesloten zijn bij het EASA-systeem maar niet bij de GASR, is in één geval (Cyprus) het ministerie voor Vervoer tevens verantwoordelijk voor het beheer en de exploitatie van luchthavens. Er is in de periode waarin de RIA is opgesteld geen aanwijzing gevonden die duidt op het bestaan van een aparte functie voor veiligheidstoezicht op vliegvelden in dat land. In paragraaf 2.8 volgt een analyse van het mogelijke effect in dit verband van het voorgestelde beleid.

2.3.3.2 Operationele taken uitgevoerd door overheidsinstanties

In 2007 hield de GASR een enquête onder haar 28 leden om informatie te verzamelen over de organisatie van de vliegveldsector op het continent. Uit de resultaten bleek met name dat het beheer en de exploitatie van vliegvelden vaak in handen is van overheidsinstanties (ministerie voor Vervoer, lokale overheden, regionale bestuursinstanties), andere instituten van openbaar belang (bijv. kamers van koophandel) of staatsbedrijven. In andere gevallen zijn overheden verantwoordelijk voor de uitvoering van bepaalde activiteiten die tevens verband houden met de voorgestelde essentiële vereisten voor de veiligheid van vliegvelden.

De belangrijkste bevindingen van de enquête, waarvan enkele belangrijk genoeg zijn om te worden opgenomen in de onderhavige beoordeling, worden in onderstaande tabel samengevat.

Welke organisatie is verantwoordelijk voor de uitvoering van bepaalde activiteiten op vliegvelden				
Categorie	Belangrijkste conclusie van de GASR	Betref. EV's	Verdient een effectanalyse	
			J/N	Opmerkingen
Exploitatie vliegveld	In verschillende gevallen in handen van verschillende organisaties, bijv.: <ul style="list-style-type: none">• Regionale overheid• Lokale overheid• Kamer van koophandel• Semioverheidsbedrijf• Bedrijf in staats- of particulier eigendom	Hoofdstuk B	Nee	EV's onafhankelijk van het statutaire karakter van de vliegveldexploitant
	Directe verantwoordelijkheid overheid: <ul style="list-style-type: none">• Estland (enige)• Italië (in een paar gevallen van minder belang)• Noorwegen (enkele)• Zweden (enkele)• Griekenland (niet alle)	Hoofdstuk B	Ja	Alleen als er geen gescheiden functie is voor veiligheidstoezicht (par. 2.8). Niet van invloed op een GASR-land. Mogelijk van invloed op slechts één land (Cyprus) van de EU 27+4.

⁸ Oostenrijk, Bulgarije, Cyprus, Hongarije, Liechtenstein en Luxemburg.

Rampenplan vliegveld	Maakt in een paar gevallen kennelijk deel uit van het rampenplan voor de omgeving; bijv. in DK, EE, FR (Préfet), LT	B.1.f	Nee	De vliegveldexploitant wordt er in ieder geval altijd bij betrokken en deze dient te voorzien in procedures voor omgang met rampen
	In enkele gevallen berust verantwoordelijkheid bij de overheid, niet de exploitant (IT)			
Rampenplan omgeving	Reeds vereist in verreweg de meeste landen	C.3	Nee	In de meeste gevallen geïmplementeerd
RBBD op vliegveld	Op grote luchthavens wordt hierin meestal voorzien door de vliegveldexploitant. Uitzonderingen zijn GR en IT	B.1.g	Nee	De EV verplicht de exploitant tot het "aantonen" van een en ander.

Tabel 12: samenvatting van de enquête-uitslag (2007)

De conclusie is dat enkel de noodzaak om te zorgen voor afzonderlijke verantwoordelijkheid voor veiligheidstoezicht (in ieder geval op functioneel niveau) in het kader van deze RIA aandacht verdient.

2.3.3.3 Huidige inspanningen voor toezicht op vliegvelden

Met hulp van de collega's van de GASR hebben de diensten van de Commissie informatie verzameld over de totale benodigde inspanningen voor het gehele spectrum van regelgevingsactiviteiten gericht op de veiligheid van vliegvelden. De informatie, die door de GASR-collega's tegenover de Commissie is bevestigd, is te vinden in tabel 13.

Nr.	Land	Gecertificeerde (of binnenkort gecertificeerde) vliegvelden	Voltijdsequivalenten (VTE's)		
			Beleid & regelgeving	Certificering & toezicht	Totaal medewerkers
1	België	6	1	4	5
2	Tsjechië	9	0,5	1,5	2
3	Denemarken	36	1	5	6
4	Estland	11	2	2	4
5	Finland	28	1	3	4
6	Frankrijk	70	7	122	129
7	Ierland	28	1	2	3
8	Italië	50	10	25	35
9	Letland	8	0,5	1,5	2
10	Nederland	14	10	6	16
11	Portugal	50	1	5	6
12	Roemenië	33	5	8	13
13	Slowakije	8	1	2 + 1	4
14	Slovenië	67	0,5	2	2,5
15	Spanje	42	3	7	10
16	Zweden	99	4	8	12
17	Verenigd Koninkrijk	142	6	14	20
	TOTAAL	701	54,5	219	273,5

Tabel 13: ingezette VTE's voor de regulering van de veiligheid op vliegvelden

De gegevens in tabel 13 zijn geschat en onvolledig. Ze zijn echter van toepassing op een reeks van verschillende situaties, waarbij er sprake is van "kleine" en "grote" landen en van verschillende culturele tradities. Men is daarom in grote lijnen van mening dat met **deze gegevens een voldoende monster is verkregen om een schatting te maken van het aantal VTE's voor de regulering van de veiligheid op vliegvelden krachtens de vigerende wetgeving in de EU 27+4**, zoals nodig en toereikend in dit RIA-document. Er is daarbij uitgegaan van het principe van evenredige analyse.

In het VK worden zes VTE's ingezet voor beleid en regelgeving met het oog op de veiligheid van vliegvelden. Frankrijk komt uit op zeven. Het andere uiterste is dat Letland bijvoorbeeld maar twee medewerkers inzet voor de regulering van de veiligheid op vliegvelden (regelgeving + certificering + permanent toezicht). Naar schatting kunnen in een "klein" land daarom slechts 0,5 "voltijdsequivalenten (VTE's)" per jaar worden ingezet ten behoeve van regelgeving voor vliegvelden. Hieruit volgt dat in 2006 voor de regulering van de veiligheid op vliegvelden circa 54,5 VTE's zijn ingezet door 17 landen = 3,2 VTE's/land. De inzet van hetzelfde gemiddelde van 3,2 VTE's in elk van de EU 27+4 leidt tot een **totaal van 99 VTE's voor de regulering van de veiligheid op vliegvelden op continentaal niveau**.

Ongeveer 219 VTE's zijn gebruikt voor certificering van en toezicht op 701 vliegvelden in zeventien landen. Op grond daarvan ($701/219 = 3,2$) is gemiddeld één enkel VTE binnen een bevoegde instantie noodzakelijk voor certificering van en toezicht op iets meer dan drie vliegvelden uit hoofde van de huidige wetgeving: dit cijfer van **3,2 vliegvelden/inspecteur is te beschouwen als de "productiviteitsfactor"** in de volgende hoofdstukken van deze RIA.

Een zeer grove extrapolatie van deze gegevens voor de gehele EU 27+4 kan worden uitgevoerd uitgaande van 41 vliegvelden (die moeten worden gecertificeerd)/land ($701/17$), waarbij we derhalve uitkomen op in totaal 1 271 voor het grondgebied in kwestie. Als dit cijfer wordt gedeeld door 3,2 is de som van het aantal noodzakelijke VTE's omstreeks 400.

In deze RIA worden de volgende ramingen daarom gebruikt als referentie (de huidige situatie) voor de beoordeling van het effect bij keuzen die mogelijk in de toekomst worden gemaakt:

- **99 VTE's noodzakelijk voor regelgeving krachtens de huidige wetgeving (parallele omzetting van internationale vereisten in het nationale recht van elk afzonderlijk land);**
- **1 VTE noodzakelijk voor certificering van en toezicht op 3,2 vliegvelden krachtens de huidige voorschriften (activiteiten en beheer gecontroleerd op elk afzonderlijk vliegveld), wat neerkomt op 400 VTE's in de EU 27+4.**

2.3.4 Conclusies en rechtvaardiging van communautair ingrijpen

De conclusie luidt dat de vastgestelde en geanalyseerde problemen communautair ingrijpen rechtvaardigen teneinde:

- de veiligheid te verbeteren op en in de nabijheid van vliegvelden, waar zich in de afgelopen tien jaar circa 75 % van alle luchtvaartongelukken hebben voorgedaan en waarbij, alleen al in Europa, 743 mensen om het leven zijn gekomen;

- tevens de veiligheid te verbeteren op vliegvelden voor de algemene luchtvaart open voor het publiek, waar het aantal dodelijke slachtoffers per jaar even hoog is als bij commerciële vluchten met grote vliegtuigen, zo niet hoger;
- de kosten te verminderen van luchtvaartongelukken en -incidenten die ten minste voor een deel worden veroorzaakt door factoren op het vliegveld (infrastructuur, apparatuur, activiteiten) binnen de EU 27+4 en die geraamd worden op ongeveer 1 164 mln. EUR (2006)/jaar;
- ten behoeve van de EU 27+4 te komen tot een consistent en niet-versnipperd regelgevingskader voor de veiligheid van de luchtvaart, duidelijk gescheiden van dienstverlening, van onafhankelijk onderzoek van ongelukken en van andere vormen van regulering of overheidsingrijpen (bijv. financiering);
- het regelgevingskader op een meer solide, consistente en uniforme wetgevingsbasis te brengen vergeleken met de voorschriften en standaards die door intergouvernementele organisaties zijn vastgesteld en gepubliceerd;
- vanaf het begin steun te verlenen aan het pan-Europese SESAR-project door beschikbaarstelling van één enkele regelgever voor veiligheid waarmee interactie wordt gepleegd;
- schaalvoordelen te bewerkstelligen met betrekking tot de veiligheid van vliegvelden en de regelgeving voor interoperabiliteit, waarvoor thans 99 VTE's nodig zijn, in een algehele context van kostenrationalisatie bij veiligheidsregelgeving.

2.4 Doelstellingen en indicatoren

2.4.1 Doelstellingen

Met de uitbreiding van het EASA-systeem wordt beoogd de problemen inzake vliegvelden aan te pakken die verband houden met de huidige organisatie van de veiligheidsregelgeving en een gebrek aan normalisatie bij het veiligheidstoezicht door de bevoegde instanties.

De gestelde doelen zijn in te delen op de drie niveaus die de diensten van de Commissie doorgaans bij de effectbeoordeling hanteren, te weten:

- de **algemene doelstellingen**, ofwel de brede, globale beleidsdoelstellingen;
- de **specifieke doelstellingen**, de meer onmiddellijke doelstellingen van het geplande wetgevingsinitiatief die bijdragen aan de verwezenlijking van de globale doelstellingen. Zowel de algemene als specifieke doelstellingen worden beïnvloed door factoren waar de Commissie of het Agentschap geen directe grip op heeft en dus soms moeilijk te meten zijn;
- de **operationele doelstellingen**, die verband houden met de precieze resultaten van de voorstellen en die vervolgens kunnen worden beoordeeld of zelfs worden gemeten met behulp van passende indicatoren.

De doelstellingen en indicatoren voor de uitbreiding van het EASA-systeem ter regulering van de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden worden vermeld in de paragrafen 2.4.2 t/m 2.4.5.

2.4.2 Algemene doelstellingen

In het werkprogramma en de jaarlijkse beleidsstrategie⁹ van de Commissie, die weer in grote lijnen gebaseerd zijn op de "strategie van Lissabon", staan de volgende algemene maatschappelijke doelstellingen:

- Europa op het spoor zetten naar *welvaart*, in het kader waarvan er moet worden gebouwd aan een interne markt die bevorderlijk werkt op de arbeidsmobiliteit en berust op eerlijke mededinging, en gezorgd voor een efficiënter en doeltreffender vervoersysteem dat SESAR ondersteunt en waarbij de kosten van ongelukken, incidenten en regelgeving voor veiligheid (de schaalvoordelen bij regelgeving zijn ruwweg evenredig aan het aantal vliegvelden dat in de werkingssfeer van de EU-wetgeving valt) omlaag worden gebracht;
- verdieping van het engagement voor *solidariteit*, hetgeen onder meer tot uiting komt in een gelijk beschermingsniveau voor alle burgers in heel het grondgebied van de EU 27+4, met inbegrip van alle vliegtuigbestuurders actief op vliegvelden "open voor het publiek";
- verbetering van de *bescherming* van de burgers en daarmee van hun *veiligheid* en zorgen voor een veiliger vervoer;
- verdedigen en bevorderen van deze prioriteiten buiten de EU door *een sterkere positie in de wereld* of, zoals in het geval van het EASA-systeem (EU 27+4 plus eventuele verdere toetredingen), door uitbreiding van de EU-wetgeving naar omliggende landen.

2.4.3 Specifieke doelstellingen

De specifieke doelstellingen staan in verband met specifieke doelstellingen voor het vervoer door de lucht, die ook ondersteuning vinden van andere initiatieven, zoals de vorming van een gemeenschappelijk Europees luchtruim. Meer details omtrent deze specifieke doelstellingen zijn terug te vinden in het Witboek Vervoer van 2001 van de Commissie en in de in 2006 gepubliceerde tussentijdse evaluatie daarvan¹⁰. In feite houdt de uitbreiding van het EASA-systeem nauw verband met enkele van deze specifieke doelstellingen; de in dit kader van toepassing zijnde worden hieronder samengevat:

- beschikbaarheid van betaalbare en degelijke vervoersmogelijkheden, waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd tot het vrije verkeer van mensen, goederen en diensten, op basis van gemeenschappelijke en uniform toegepaste voorschriften die alle luchtvaartgebieden omvatten;
- een sterke mobiliteit, ook van bedrijven, hetgeen inhoudt dat er behoefte is aan uniforme en gelijke concurrentievoorwaarden op een interne markt die geen obstakels kent voor de oprichting of uitbreiding van commerciële ondernemingen waar dan ook in de EU 27+4;
- invoeren van uniforme minimumnormen inzake arbeidsomstandigheden en streven naar betere kwalificaties van werknemers;
- de veiligheid en beveiliging waarborgen van passagiers en burgers – het belangrijkste doel van het ontwerpinitiatief – en zorgen voor een daling van de kosten als gevolg van ongelukken en incidenten bij taxiën en stilstand;

⁹ zie http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index_nl.htm

¹⁰ COM (2006) 314 definitief van 22 juni 2006 – “Europa duurzaam in beweging: duurzame mobiliteit voor ons continent”, gepubliceerd op http://ec.europa.eu/transport/transport_policy_review/doc/2006_3167_brochure_en.pdf

- verbeteren van de efficiëntie en duurzaamheid in de vervoerssector, waaronder valt: schaalvoordelen en kostenrationalisatie in de betreffende overheidssector (beheersing van het totaal aantal VTE's dat door overheden wordt ingezet; technische voorschriften naar het niveau van communautaire specificaties tillen; beoordelingsorganen voor kleinere ondernemingen, enz.);
- invoeren van innovaties (zoals satellietnavigatie) die overal de bescherming van burgers kunnen verbeteren en waarbij de invoeringskosten worden gedrukt door bijvoorbeeld een afname van grondapparatuur;
- bevorderen van technologische ontwikkeling door te snoeien in onnodige en knellende wetgeving;
- de EU scharen onder de wereldleiders door te participeren in internationale organisaties en het toepassingsgebied van specifieke EU-wetgeving uit te breiden.

2.4.4 Operationele doelstellingen

Het is duidelijk dat de voorziene doelstellingen van de uitbreiding van het EASA-systeem in nauw verband staan met de problemen die in paragraaf 2.3. zijn geanalyseerd. Het gekozen beleid is bedoeld om de bestaande problemen op te lossen of te beperken en verbeteringen tot stand te brengen. Hieruit volgt ook een nauwe samenhang met de effecten van de ingreep die vervolgens gemonitord en achteraf geëvalueerd kunnen worden (voor de beantwoording van de vraag: "leidde de maatregel tot de verwezenlijking van de doelstelling zoals die bij aanvang is geformuleerd?").

De operationele doelstellingen zijn dus gekoppeld aan de concrete acties die in verband met de voorgestelde EU-maatregel worden genomen. De resultaten daarvan worden hierdoor zichtbaar of zelfs meetbaar en kunnen rechtstreeks worden toegeschreven aan de ondernomen actie. Deze zichtbare/meetbare operationele doelstellingen zijn in eerste instantie:

- wijzigingen van de Europese wetgever in Basisverordening (EG) nr. 1592/2002;
- publicatie van gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen voor vliegvelden en exploitanten van vliegvelden en publicatie van communautaire specificaties;
- creëren van een werkende organisatie;
- permanent toezicht op de veiligheid van vliegvelden;
- zorgen voor een nauw verband met SESAR;
- opkomst op de markt van vliegveldexploitanten die één enkel bewijs houden en meer dan één vliegveld beheren;
- vaststellen en verrichten van normalisatie-inspecties met betrekking tot vliegvelden.

2.4.5 Indicatoren

Er worden drie niveaus van indicatoren onderscheiden:

- *uitkomst*indicatoren: uitgedrukt in termen van het gewenste eindeffect op de maatschappij. Het gaat hierbij doorgaans om globale indicatoren die door allerlei andere indicatoren of beleidsvormen (bijv. voor de veiligheid van de luchtvaart) kunnen worden beïnvloed; in sommige gevallen is het moeilijk, zo niet onmogelijk, om de resultaten te correleren naar de uitbreiding van het EASA-systeem tot vliegvelden;
- *resultaat*indicatoren: deze hebben betrekking op de onmiddellijke doelstellingen van het voorgestelde beleid die bereikt moeten worden om het algemene doel te verwezenlijken. Ze worden uitgedrukt in rechtstreekse en kortetermijneffecten van de maatregelen die uit de beleidsopties voortvloeien en kunnen eveneens door andere

beleidsvormen worden beïnvloed (zie het beleid betreffende het gemeenschappelijk Europees luchtruim waarin eveneens naar een veiligere luchtvaart wordt gestreefd);

- *output*indicatoren: deze hebben betrekking op de precieze acties of rechtstreekse effecten die naar verwachting zullen voortkomen uit het door het Agentschap ter zake voorgestelde beleid. De prestaties geschieden onder directe controle van de Commissie en zijn gemakkelijk te verifiëren.

Met indicatoren kan worden gemonitord of en in welke mate de doelstellingen worden verwezenlijkt. Het is belangrijk om ze vooraf te definiëren; dat maakt het mogelijk de effecten van de voorgestelde beleidsmaatregelen te beoordelen. De indicatoren op het niveau van specifieke en algemene doelstellingen hangen nauw samen met de problemen en de verwachte effecten. De operationele doelstellingen resulteren in meer eenvoudige en waarneembare indicatoren die verband houden met het uitvoeren van acties. De door het Agentschap voorgestelde uitkomstindicatoren gekoppeld aan de algemene doelstellingen worden vermeld in tabel 14:

Vastgestelde problemen	Algemene doelstellingen	Uitkomstindicatoren
Gebrek aan veiligheid op of in de nabijheid van vliegvelden.	<i>Bescherming</i> van de burger: veiligheid in het vervoer en de luchtvaart.	Veiligheid op alle vliegvelden open voor het publiek.
De kosten van luchtvaartongelukken die althans voor een deel te wijten zijn aan factoren op het vliegveld.	<i>Welvaart</i> : kosten verminderen van ongelukken die althans voor een deel te wijten zijn aan factoren op het vliegveld.	Kosten van schade als gevolg van ongelukken en incidenten bij taxiën en stilstand.
Versnipperde regelgeving voor veiligheid.	<i>Sterkere positie in de wereld</i> ;	Invloed uitoefenen op de herziening van ICAO-bijlage 14.
	<i>Uitbreiding</i> van het EASA-systeem naar landen buiten de EU 27+4.	Toetreding van nieuwe leden tot het EASA-systeem.
Regelgevingskader rust niet op een sterke juridische basis.	<i>Welvaart</i> : opbouw van de interne markt en bevorderen van de arbeidsmobiliteit.	Opkomst van exploitanten van meerdere vliegvelden.
		Vaststellen van gemeenschappelijke vakbekwaamhedenprogramma's voor vliegveldpersoneel dat taken uitvoert in verband met de veiligheid van de luchtvaart.
	<i>Solidariteit</i> : gelijk beschermingsniveau voor burgers in het hele grondgebied van de EU 27.	Gestandaardiseerde toepassing van gemeenschappelijke voorschriften in de EU 27+4 voor zo veel vliegvelden als redelijkerwijs mogelijk is.
Het is nodig dat SESAR vanaf het begin voldoende steun ondervindt vanuit het oogpunt van regelgeving met betrekking tot veiligheid.	<i>Welvaart</i> : SESAR-project ondersteunen door het een duidelijke contactorgaan te bieden op het gebied van regelgeving.	Formele relatie tot stand brengen tussen SESAR en het Agentschap met inachtneming van de gescheiden rollen.
Het is nodig de inspanningen voor de veiligheid van vliegvelden te rationaliseren.	<i>Welvaart</i> : verminderen van de kosten van regelgeving voor de veiligheid van vliegvelden.	Implementeren van de EASA-mechanismen voor de regulering van de veiligheid op vliegvelden waarbij veel minder dan 90 VTE's worden gebruikt. Regelgeving op nationaal niveau minimaliseren.

Tabel 14: vastgestelde problemen, algemene doelstellingen en uitkomstindicatoren

Ook de specifieke doelstellingen kunnen in verband worden gebracht met de in paragraaf 2.3 geanalyseerde problemen. Deze doelstellingen en de bijbehorende indicatoren voor toezicht op hun verwezenlijking zijn opgenomen in tabel 15:

Vastgestelde problemen	Specifieke doelstellingen	Resultaatindicatoren
Gebrek aan veiligheid op of in de nabijheid van vliegvelden.	Gestandaardiseerde toepassing van gemeenschappelijke voorschriften.	Uitbreiding van normalisatie-inspecties naar vliegvelden.
	Kwalitatief hoogwaardige vervoersoplossingen.	Implementatie van beheersystemen door alle exploitanten van grote vliegvelden.
	Verbeteren van de veiligheid van de burger, met inbegrip van passagiers en vliegtuigbestuurders.	Veiligheidsindicatoren voor vliegvelden.
Kosten van ongelukken en incidenten als gevolg van factoren op het vliegveld.	Kosten in verband met ongelukken en incidenten bij taxiën en stilstand verminderen.	Kosten van schade als gevolg van ongelukken en incidenten bij taxiën en stilstand.
Versnipperde regelgeving voor veiligheid.	Alle luchtvaartdomeinen vallen onder het toepassingsgebied van de EU-wetgeving.	Uitbreiden van de basisverordening tot vliegvelden.
	Communautaire voorschriften inzake veiligheid en interoperabiliteit voor vliegvelden.	Vaststellen van uitvoeringsbepalingen voor vliegvelden en vliegveldexploitanten.
	Wereldwijde interoperabiliteit.	Invloed uitoefenen op de ontwikkelingen inzake ICAO-bijlage 14.
	Participeren in internationale organisaties.	Constance deelname aan GASR-activiteiten.
	Toepassingsgebied van specifieke EU-wetgeving uitbreiden.	Toetreding van nieuwe leden tot het EASA-systeem.
	Ontwerp en productie van vliegveldapparatuur beter standaardiseren.	Invoeren van regels voor vliegveldapparatuur alsmede voor de productie en het ontwerp ervan.
Regelgevingskader rust niet op een sterke wetgevingsbasis.	Mobiliteit, ook voor bedrijven.	Invoering en gebruik van één enkel exploitatiebewijs voor vliegvelden.
	EU-normen voor betere kwalificaties van werknemers.	Vaststellen van gemeenschappelijke vakbekwaamhedenprogramma's voor vliegveldpersoneel dat taken uitvoert in verband met de veiligheid van de luchtvaart.
Het is nodig dat SESAR vanaf het begin voldoende steun ondervindt vanuit het oogpunt van regelgeving.	Invoeren van nieuwe operationele concepten en technologische innovaties (satellietnavigatie).	Formaliseren van interface op het vlak van regelgeving.
		Verduidelijken van het kader voor de certificering van satellietnavigatie.
Het is nodig de inspanningen voor de veiligheid van vliegvelden te rationaliseren.	Schaalvoordelen en kostenrationalisatie in de desbetreffende overheidssector.	Bij het Agentschap beperking van het arbeidsvolume in VTE's (veel minder dan 90) voor regelgeving, normalisatie en veiligheidsanalyse voor vliegvelden.
		Medewerkers beschikbaar bij bevoegde autoriteiten

	Technische voorschriften naar niveau van communautaire voorschriften brengen en technologische ontwikkeling bevorderen door te snoeien in onnodige en knellende wetgeving.	Technische voorschriften naar niveau van communautaire voorschriften.
	Beoordelingsorganen bevoegd verklaren voor de certificatie van kleinere vliegvelden of bedrijven.	Basisverordening wijzigen teneinde beoordelingsorganen bevoegd te kunnen verklaren.

Tabel 15: vastgestelde problemen, specifieke doelstellingen en resultaatindicatoren

Ten slotte kunnen de operationele doelstellingen in verband worden gebracht met een aantal gedetailleerde outputindicatoren die zichtbaar of meetbaar zijn, zoals blijkt in tabel 16:

Operationele doelstellingen	Outputindicatoren
Uitbreiding van de basisverordening tot vliegvelden.	Advies van het Agentschap bij de Commissie ingediend.
	Wetgevingsvoorstel door de Commissie goedgekeurd.
	Eerste lezing door het Europees Parlement.
	Standpunt van de Raad.
	Tweede lezing door het Europees Parlement.
	Goedkeuring van amendementen.
Publicatie van gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen voor vliegvelden en exploitanten van vliegvelden en publicatie van aanvaardbare methoden van goedkeuring.	Publicatie van 1 ^e NPA inzake uitvoeringsbepalingen voor vliegvelden.
	Publicatie van 1 ^e NPA inzake uitvoeringsbepalingen voor exploitanten van vliegvelden.
	Publicatie van 1 ^e CRD inzake uitvoeringsbepalingen voor vliegvelden.
	Publicatie van 1 ^e CRD inzake uitvoeringsbepalingen voor exploitanten van vliegvelden.
	Indienen van 1 ^e advies inzake uitvoeringsbepalingen voor vliegvelden.
	Indienen van 1 ^e advies inzake uitvoeringsbepalingen voor exploitanten van vliegvelden.
	Publicatie van de 1 ^e reeks communautaire voorschriften voor vliegvelden.
Creëren van een werkende organisatie.	Werven van personeel voor 5 eenheden die zich vanaf 2008 bezighouden met regelgeving voor luchtverkeersbeheer en vliegvelden.
	Werven van personeel voor veiligheidsanalyses van voorvallen op vliegvelden.
	Werven van personeel dat vanaf 2009 normalisatie-inspecties met betrekking tot vliegvelden uitvoert.
	Benoemen van externe controleurs die kunnen deelnemen aan normalisatie-inspecties met betrekking tot vliegvelden.
	Opname van vliegveldvertegenwoordigers in het SSCC.
	Oprichting van een groep externe deskundigen voor de opstelling van uitvoeringsbepalingen.
	Accreditatie van een orgaan voor eerste beoordeling.
Permanent toezicht op de veiligheid van vliegvelden.	Vanaf 2008 opname van de veiligheidsanalyse voor vliegvelden in het jaarlijks verslag over de veiligheid.
Banden met SESAR	Evaluatie van de resultaten van SESAR op veiligheidsgebied.
Eén enkel exploitatiebewijs voor vliegvelden	Opkomst op de markt van vliegveldexploitanten die één enkel exploitatiebewijs houden voor de exploitatie van meerdere vliegvelden
Opzetten en uitvoeren van normalisatie-inspecties met betrekking tot	Vaststellen van normalisatieprocedures met betrekking tot vliegvelden.
	Plannen van de eerste reeks normalisatie-inspecties met betrekking tot vliegvelden.

vliegvelden.	Uitvoeren van de eerste inspecties met betrekking tot vliegvelden.
--------------	--

Tabel 16: vastgestelde problemen, operationele doelstellingen en outputindicatoren

2.5 Aanwezige opties

2.5.1 Opties bij de eerste effectbeoordeling

Zoals vermeld in paragraaf 1.3.3 gaven de diensten van de Commissie het adviesbureau ECORYS de opdracht om de eerste effectbeoordeling uit te voeren. In die beoordeling, die in 2005 is uitgebracht, zijn vijf algemene opties in beschouwing genomen:

- A) "Niets doen" (geen verandering brengen in de verwachte situatie na de eerste uitbreiding van de taken van het Agentschap: verantwoordelijkheid voor luchtwaardigheid, afgifte van vergunningen voor vliegtuigbemanningen en luchtvaartactiviteiten; autoriteiten op nationaal niveau bevoegd verklaren voor luchtvaartnavigatiediensten, waaronder pan-Europese aanbieders en vliegvelden).
- **B) Gestaag blijven werken aan de uitbreiding van het EASA-systeem wat betreft regelgeving, certificatie en normalisatie-inspecties naar luchtvaartnavigatiediensten, luchtverkeersbeheer en vliegvelden.**
- C) Uitbreiden van het mechanisme van mandaten inzake het gemeenschappelijk Europees luchtruim met betrekking tot Eurocontrol naar regelgeving voor de veiligheid van vliegvelden, alsmede Eurocontrol belasten met taken op het gebied van certificering en normalisatie-inspecties.
- D) Oprichten van een compleet nieuw Europees Agentschap dat de Commissie moet bijstaan op het gebied van regelgeving voor luchtvaartnavigatiediensten, luchtverkeersbeheer en vliegvelden.
- E) Het "uitgebreide" EASA (zie optie B) tevens de verantwoordelijkheid geven voor de uitvoering van specifieke operationele taken op het vlak van luchtverkeersbeheer (zoals luchtverkeersstroomregeling).

Op basis van een analyse die het adviesbureau had gemaakt van de verwachte effecten werd aan optie B de voorkeur gegeven – een keuze waar ook de betrokken belanghebbenden zich achter schaalden.

2.5.2 Opties die in deze RIA in overweging zijn genomen

De opties A, C, D en E hoeven dan ook niet in deze RIA te worden beoordeeld. Naast optie B en de feitelijke uitvoering daarvan zijn andere belangrijke kwesties onder de loep genomen.

Zo bevatte NPA 06/2006 negen vragen waarbij tevens werd aangenomen dat het uiteindelijke doel de uitvoering behelsde van optie B, die reeds was gerechtvaardigd en uitgekozen (door de Commissie¹¹).

Van de negen vragen bevatte vraag 2 twee verschillende aspecten: (i) algemene geschiktheid van de voorgestelde essentiële vereisten en (ii) alternatieven voor vereisten inzake reddings- en

¹¹ COM (2005) 578 definitief van 15 november 2005.

brandbestrijdingsdiensten. In het CRD zijn deze twee aspecten al apart geanalyseerd. Het totale aantal vragen in de NPA kwam daarmee feitelijk uit op tien. Vier van de tien vragen hoeven naar het oordeel van het Agentschap niet nader geanalyseerd te worden in het kader van de effectbeoordeling. Deze vier vragen staan vermeld in tabel 17, inclusief de reden waarom een nadere effectbeoordeling niet noodzakelijk werd geacht:

Vragen in NPA 06/2006		Waarom andere opties niet in beschouwing genomen zijn
Nr.	Tekst	
1	Het Agentschap zou graag vernemen of de belanghebbenden onderschrijven dat de vaststelling van gerichte en hoogwaardige essentiële vereisten op communautair niveau de beste manier is om de veiligheidsdoelstellingen te bepalen voor de regelgeving inzake de veiligheid van vliegvelden.	Reeds beoordeeld door de EC via ECORYS (vergelijking van optie B met optie A = "niets doen"). Geen nadere beoordeling nodig.
2 inzake EV's	Het Agentschap zou graag vernemen of de bijgevoegde essentiële vereisten wel voldoen aan de ontwikkelde criteria in kwestie en of ze een goede basis vormen voor de regulering van de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden, rekening houdend met het beoogde toepassingsgebied.	Kwalitatieve beoordeling inzake EV's. Geen andere opties van belang vastgesteld.
5	Het Agentschap zou graag de standpunten van de belanghebbenden vernemen over het volgende: a) Zijn gedetailleerde uitvoeringsbepalingen nodig om de aantoonbare naleving van de essentiële vereisten inzake de fysieke eigenschappen en infrastructuur van kleine vliegvelden te bevorderen? b) Zijn gedetailleerde uitvoeringsbepalingen nodig om de aantoonbare naleving van de essentiële vereisten inzake exploitatie en beheer van kleine vliegvelden te bevorderen? c) Wat is in dit verband het belang van het onderscheid dat in de essentiële vereisten reeds wordt gemaakt tussen grote en kleine vliegvelden?	Verreweg de meeste belanghebbenden zijn hiertegen gekant. Enige mogelijke optie: evenredige uitvoeringsbepalingen voor alle vliegvelden (groot en klein). Analyse van alternatieven onnodig. Evt. voorstellen voor uitvoeringsbepalingen in de toekomst gaan vergezeld van een passende RIA.
6	Het Agentschap zou graag de standpunten van de belanghebbenden vernemen over het volgende: a) Moet volgens u de controle op de naleving van de vereisten inzake de fysieke eigenschappen en infrastructuur van kleine vliegvelden worden gecertificeerd? b) Moet volgens u de controle op de naleving van de vereisten inzake exploitatie en beheer van kleine vliegvelden worden gecertificeerd? c) Wat is in dit verband het belang van het onderscheid dat in de essentiële vereisten reeds wordt gemaakt tussen grote en kleine vliegvelden?	Verreweg de meeste belanghebbenden zijn hiertegen gekant: certificering vereist voor alle vliegvelden. Analyse van alternatieve opties voor kleine vliegvelden onnodig.

Tabel 17: aspecten in NPA 06/2006 waarvan het effect geen gedetailleerde analyse behoeft

Bij de resterende zes vragen lagen wel alternatieve oplossingen in de rede. Het effect van deze oplossingen, vermeld in onderstaande tabel, wordt in de paragrafen 2.6 t/m 2.10 in detail geanalyseerd.

Vraag in NPA 06/2006		Thema	Alternatieve opties		Analyse in RIA par.
Nr.	Aspect		nr.	Beschrijving	
2 over RBBD	Vereisten voor reddings- en brandbestrijdingsdiensten (incl. kwalificaties van personeel)	RBBD-personeel	2A	RBBD-medewerkers in algemene zin en niet specifiek voor de luchtvaart gereguleerd.	2.10
			2B	Specifieke op de luchtvaart gerichte vakbekwaamhedenprogramma's en medische vereisten voor RBBD-personeel.	
			2C	RBBD-medewerkers tevens gereguleerd op basis van gemeenschappelijke luchtvaartvoorschriften opgelegd door de bevoegde autoriteiten, met name voor medische geschiktheid.	
3	Vliegvelden niet open voor het publiek gebonden aan communautaire regelgeving	Reikwijdte van EU-regels	3A	Alleen luchthavens gebonden aan communautaire regelgeving.	2.6
			3B	Alle vliegvelden open voor het publiek gebonden aan communautaire regelgeving.	
			3C	Alle vliegvelden gebonden aan communautaire regelgeving (zelfs particuliere vliegvelden of vliegvelden niet open voor het publiek).	
4 + 9	Regelgeving voor apparatuur van vliegvelden	Apparatuur van vliegveld en	4A	Apparatuur van vliegvelden niet op EU-niveau gereguleerd.	2.7
			4B	Communautaire regelgeving (ETSO) voor "niet-standaard" apparatuur, ten uitvoer gelegd middels een overeenstemmingsverklaring van de fabrikant en een verklaring van verificatie van de vliegveldexploitant.	
			4C	Als 4B, alleen geen verklaring van verificatie vereist aangezien een en ander deel uitmaakt van de certificering voor het vliegveld.	
7	Eén enkel exploitatiebewijs	Certif.-proces	7A	Certificatieproces (incl. infrastructuur en beheer) vereist voor elk vliegveld	2.8
			7B	Voor elk vliegveld een afzonderlijk certificaat voor infrastructuur en apparatuur plus één enkel organisatiecertificaat op bedrijfsniveau voor alle ondernemingen die meerdere vliegvelden exploiteren.	
			7C	Als 7B, maar alleen als de exploitant één enkel bewijs aanvraagt.	
8	Rol van beoordelingsorganen		8A	Geaccrediteerde beoordelingsorganen naast de bevoegde autoriteiten, gerechtigd om toezicht te houden op en de certificatie te verzorgen van minder complexe vliegvelden. Aanvragers bepalen zelf tot welke organisatie zij zich wenden met hun aanvraag.	2.9

			8B	Geaccrediteerde beoordelingsorganen naast de bevoegde autoriteiten, gerechtigd om toezicht te houden op en de certificatie te verzorgen van alle vliegvelden. Aanvragers bepalen zelf tot welke organisatie zij zich wenden met hun aanvraag.	
			8C	Geaccrediteerde beoordelingsorganen die enkel gerechtigd zijn om toezicht te houden op en de certificatie te verzorgen van minder complexe vliegvelden.	
9	Conformiteitscontrole voor vliegveldapparatuur	Apparatuur van vliegvelden	Zie rij 4 + 9		

Tabel 18: aspecten in NPA 06/2006 die alternatieve opties toelaten

2.6 Analyse van de effecten van de omvang van de communautaire regelgeving

2.6.1 Alternatieve opties

Met betrekking tot het toepassingsgebied van de communautaire regelgeving voor de veiligheid van vliegvelden zijn in paragraaf 2.5.2 de volgende alternatieven vastgesteld:

- 3A): Uitsluitend luchthavens (vliegvelden die gebruikt worden voor commercieel luchtvervoer) gebonden aan communautaire regelgeving.
- 3B): Alle vliegvelden open voor het publiek gebonden aan communautaire regelgeving.
- 3C): Alle vliegvelden (zelfs particuliere vliegvelden of vliegvelden niet open voor het publiek) gebonden aan communautaire regelgeving.

2.6.2 Doelgroep en het aantal betrokken entiteiten

2.6.2.1 Vliegvelden

In de huidige versie (wijziging nr. 9 van 15/6/06) van **ICAO-bijlage 14** wordt een "vliegveld" omschreven als:

"Een bepaald terrein te land of te water (met inbegrip van beschikbare bouwwerken, installaties en uitrusting) dat bedoeld is om geheel of gedeeltelijk te worden gebruikt voor de aankomst, het vertrek en grondbewegingen van luchtvaartuigen"

De ICAO-definitie van een vliegveld kan als te breed worden beschouwd, afhankelijk van het woord "bedoeld". Indien "bedoeld" "in de eerste plaats gericht op" betekent, vallen alleen de algemeen bekende vliegvelden eronder. Als "bedoeld" echter "wettelijk toegestaan" betekent, komen ook andere terreinen te land of te water als "vliegveld" in aanmerking (meren in Finland;

sneeuwvelden in de Alpen waar helikopters landen om skiërs af te zetten; grasland in de bergen van waaraf hanggliders het luchtruim kiezen; enz.).

Door invoering van de formulering "speciaal is ingericht" is de bovengenoemde definitie daarom zodanig gewijzigd in de EU-wetgeving¹² dat het aantal locaties dat onder de definitie van vliegveld valt wordt beperkt.

Wat het aantal "speciaal ingerichte" landingsplaatsen betreft is de situatie als volgt: Slovenië (een "kleine" lidstaat) heeft circa 60 vliegvelden, waaronder korte stroken grasland die enkel voor de recreatieve luchtvaart worden gebruikt. In Italië (een "grote" lidstaat) ligt het aantal rond de 400. Aangenomen wordt dat er per land gemiddeld zo'n 200 "speciaal ingerichte" vliegvelden bestaan (inclusief de vliegvelden met zeer kleine en eenvoudige start-/landingsbanen). Dat zou betekenen dat de EU 27+4 er ongeveer 6 000 telt. Anderzijds is het zo dat in Frankrijk, Duitsland en Zweden bijna alle vliegvelden zijn gepubliceerd in de officiële luchtvaartgids (Aeronautical Information Publication, AIP): het zijn er respectievelijk 441, 394 en 154. Er staan een kleine 100 Italiaanse vliegvelden in de AIP maar 300 andere luchtvaarterreinen in dat land ontbreken. Een grote Oost-Europese lidstaat als Polen heeft 77 vliegvelden in de AIP staan. Het aantal vliegvelden binnen deze vijf landen bedraagt ongeveer 1 466. Volgens het door directoraat-generaal Energie en vervoer uitgegeven statistisch zakboek 2006¹³ hebben deze vijf landen bij elkaar 249 439 000 inwoners. Dat komt neer op ongeveer 5,88 vliegvelden per miljoen inwoners. Volgens ditzelfde zakboek was het bevolkingscijfer van de EU 27+4 in 2006 naar schatting 503 500 000. Bij toepassing van dezelfde verhouding 5,88/miljoen kan het totale aantal vliegvelden op ongeveer 3 000 worden geraamd. Officiële gegevens hieromtrent die nauwkeurig en geaggregeerd zijn ontbreken. **Met het oog op deze effectbeoordeling wordt uitgegaan van in totaal 4 500 vliegvelden** (het gemiddelde van 6 000 en 3 000).

¹² Artikel 2 van Richtlijn 96/67/EG van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap (*Publicatieblad L 272 van 25.10.1996, blz. 36-45*).

¹³ http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2006

Verplaatsen we onze aandacht van de kleine vliegvelden naar de grote internationale luchthavens, dan zien we dat 42 luchthavens binnen de EU 27+4 meer dan 50 000 bewegingen registreerden in 2006 (statistische gegevens van Eurocontrol¹⁴):

Nr.	Luchthaven	Aantal bewegingen in 2006
1	Paris/Charles de Gaulle	270 753
2	Frankfurt	244 467
3	London Heathrow	238 361
4	Madrid/Barajas	217 635
5	Amsterdam	217 561
6	München	203 785
7	Barcelona	163 857
8	Rome/Fiumicino	157 906
9	London/Gatwick	131 914
10	Kopenhagen/Kastrup	129 137
11	Wenen	128 773
12	Milaan/Malpensa	125 712
13	Zürich	124 189
14	Brussel	123 736
15	Paris/Orly	116 833
16	Stockholm/Arlanda	113 364
17	Manchester	112 645
18	Oslo/Gardermoen	108 034
19	Düsseldorf	107 090
20	London/Stansted	102 509
21	Dublin	95 554
22	Palma de Mallorca	94 995
23	Athene	92 520
24	Helsinki-Vantaa	86 160
25	Praag/Ruzyne	80 164
26	Genève	79 235
27	Hamburg	78 679
28	Keulen/Bonn	75 197
29	Stuttgart	75 106
30	Warschau/Okecie	72 259
31	Berlin-Tegel	68 714
32	Lissabon	68 211
33	Nice	68 198
34	Milaan/Linate	64 891
35	Lyon/Sartolas	64 334
36	Edinburgh	62 448
37	Boedapest/Ferihegy	62 360
38	Malaga	62 089
39	Birmingham	57 665
40	Las Palmas	57 001
41	London/Luton	55 038
42	Glasgow	52 332

Tabel 19: luchthavens met meer dan 50 000 bewegingen in 2006

¹⁴ EUROCONTROL eCODA Annual Digest 2006.

Door de verwachte gestage groei van het luchtverkeer in de komende jaren zal het aantal grote luchthavens met meer dan 50 000 bewegingen/jaar naar schatting toenemen tot vijftig. Alle vliegvelden die worden gebruikt voor geregeld commercieel luchtvervoer (dat in Europa altijd internationaal is door de invoering van de "zevende vrijheid") dienen echter volgens ICAO-bepalingen gecertificeerd te worden. Dat geldt dus ook voor bepaalde luchthavens (die in bovenstaande tabel ontbreken) van hoofdsteden van sommige EU-lidstaten, zoals de Baltische staten, Bulgarije of Roemenië).

Wat de veiligheid betreft, één enkel ongeluk van een modern passagiersvliegtuig kan circa honderd slachtoffers tot gevolg hebben. Het streven is om met de gemeenschappelijke voorschriften en het regelgevingskader dit soort tragische gebeurtenissen zo veel mogelijk te beperken, ongeacht type en volume van het commercieel vervoer (frequente charters of lijnvluchten).

Op basis van gegevens uit de database van de Europese tak van de internationale luchthavenraad ACI, die op 2 augustus 2006 is geraadpleegd, wordt geschat dat 350 vliegvelden in the EU 27+4 bij de ACI zijn aangesloten.

Volgens het Air Navigation Plan van de ICAO voor de Europese regio (concept van augustus 2006) hebben 408 vliegvelden een ICAO-aanwijzer.

Voor de toepassing van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap, publiceert de Commissie jaarlijks in het Publicatieblad de lijst van luchthavens open voor commercieel luchtvervoer. De meest recente lijst van toepassing op de EU 27 werd op 17 november 2006 gepubliceerd op bladzijde 13 van Publicatieblad C 279. Op basis van die gegevensbron kon de volgende tabel worden opgesteld:

Luchthavens	die jaarlijks vervoeren: > 2 miljoen passagiers; of > 50 000 ton vracht	1 tot 2 miljoen passagiers; of 25 000 tot 50 000 ton vracht	Open voor commercieel luchtvervoer	TOTAAL
EU 27 (gegevens uit Publicatieblad)	95	49	464	608
Ramingen voor IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland	5	11	76	92
TOTAAL	100	60	540	700

Tabel 20: aantal luchthavens open voor commercieel luchtvervoer

Met het oog op deze effectbeoordeling wordt dus uitgegaan van naar schatting 700 luchthavens beschikbaar voor commercieel luchtvervoer met grote vliegtuigen.

Verder is het nodig een schatting te maken van het aantal vliegvelden "open voor het publiek", dus ook voor algemene luchtvaartactiviteiten, luchttaxidiensten of werkzaamheden in de lucht, als er geen sprake is van commercieel luchtvervoer met grote vliegtuigen. De uitdrukking "open voor het publiek" wordt algemeen gebruikt maar is niet door de ICAO gedefinieerd.

Niettemin stonden er op 2 augustus 2007 2 145 vliegvelden geregistreerd in de database van de luchtvaartinformatiedienst (AIS) van Eurocontrol:

Land	V L I E G V E L D E N					
	Publiek	Privaat	Militair	Civiel/militair	Vliegclubs	TOTAAL
Oostenrijk	32	21	3	0	0	56
België	7	13	17	1	0	38
Bulgarije	5	0	0	0	0	5
Cyprus	3	0	1	0	0	4
Tsjechië	67	13	0	2	5	87
Denemarken	29	12	1	3	0	45
Estland	9	2	0	0	0	11
Finland	38	44	3	0	0	85
Frankrijk	345	51	29	3	13	441
Duitsland	212	176	0	4	2	394
Griekenland	38	1	17	2	0	58
Hongarije	9	0	0	0	0	9
IJsland	60	3	0	0	0	63
Ierland	18	9	0	0	0	27
Italië	49	29	12	9	0	99
Letland	3	1	0	0	0	4
Litouwen	7	0	0	1	19	27
Luxemburg	1	1	0	0	0	2
Malta	1	0	0	0	0	1
Nederland	15	0	9	1	0	25
Noorwegen	45	1	7	4	0	57
Polen	8	14	23	0	32	77
Portugal	28	2	7	0	0	37
Roemenië	18	0	0	0	0	18
Slowakije	8	0	1	0	7	16
Slovenië	12	1	0	0	0	13
Spanje	87	3	3	9	0	102
Zweden	29	83	41	1	0	154
Zwitserland	11	30	0	1	0	42
VK	72	71	5	0	0	148
TOTAAL	1 266	581	179	41	78	2 145

Tabel 21: vliegvelden in the AIS-database van Eurocontrol

De cijfers in deze tabel komen niet altijd overeen met de cijfers van de informeel geraadpleegde GASR-leden (zie paragraaf 2.3.3.3). Zo heeft Frankrijk plannen om slechts 70 van zijn 441 vliegvelden in de AIP te certificeren en Tsjechië lijkt van zins om bij niet meer dan negen van de 87 vliegvelden bekend bij Eurocontrol tot certificering over te gaan. Slovenië daarentegen heeft te kennen gegeven 67 vliegvelden te willen certificeren terwijl er maar dertien van in de AIS-database worden vermeld. De gegevens in de tabel zijn mogelijk niet compleet (Bulgarije heeft maar vijf vliegvelden in de AIS-database staan, een cijfer dat schril afsteekt tegen de 56 van Oostenrijk, een vergelijkbaar groot land) en berusten niet op dezelfde definities (zoals vermeld staan er 99 Italiaanse vliegvelden in de AIP terwijl dat land nog honderden andere luchtvaartterreinen heeft die als zodanig zijn gedefinieerd in zijn administratie¹⁵).

¹⁵ Gepubliceerd op de website van ENAC op 2 augustus 2007: http://www.enac-italia.it/avioeli/avio_00.asp

Niettemin maken bovenstaande cijfers het mogelijk om een schatting te maken van het aantal vliegvelden open voor het publiek¹⁶ met gebruikmaking van de door het Agentschap voorgestelde definitie. Mocht de Commissie of wetgever de definitie wijzigen, dan kan dat aantal natuurlijk veranderen.

Met het oog op deze effectbeoordeling wordt aangenomen dat:

- de algemene definitie "open voor het publiek" geldt voor alle 1 266 publieke burgerluchthavens in de AIP;
- alle 581 particuliere vliegvelden die al in de AIP staan besluiten deel uit te maken van het aantal vliegvelden "open voor het publiek" om meer verkeer aan te trekken (andere particuliere vliegvelden die niet in de AIP staan, kunnen de status "niet open voor het publiek" kiezen);
- 179 militaire vliegvelden *buiten* en de 41 vliegvelden voor zowel civiel als militair gebruik *binnen* de werkingssfeer van de EU-wetgeving vallen;
- alle 78 door vliegclubs geëxploiteerde luchtvaartterreinen kiezen voor de status "open voor het publiek", waardoor ze binnen de werkingssfeer van de EU-wetgeving vallen (dit betekent dat voor deze RIA gekozen is voor het ongunstigste geval in termen van betrokken entiteiten).

Het aantal vliegvelden "open voor het publiek" in de AIP is dan: $1\,266 + 581 + 41 + 78 = 1\,966$. Echter, omdat een behoorlijk aantal vliegvelden open voor algemene luchtvaart niet in de AIP is opgenomen, wordt het **aantal vliegvelden "open voor het publiek" dat aan de voorgestelde gemeenschappelijke voorschriften onderworpen kan worden, gesteld op circa 3 000 vliegvelden (AIP + 50 %)**.

Conclusie: verdeeld over de drie opties genoemd in 2.6.1 bedraagt het geschatte aantal vliegvelden dat in het toepassingsgebied van de communautaire voorschriften valt:

OPTIE		Geschatte aantal vliegvelden
Nr.	Beschrijving	
3A	Alleen luchthavens (die voor geregelde commerciële luchtdiensten worden gebruikt) gebonden aan communautaire regelgeving	700
3B	Alle vliegvelden open voor het publiek gebonden aan communautaire regelgeving	3 000
3C	Alle vliegvelden (zelfs particuliere vliegvelden of vliegvelden niet open voor het publiek) gebonden aan communautaire regelgeving	4 500

Tabel 22: vliegvelden vallend in het toepassingsgebied van de communautaire regelgeving

¹⁶ "open voor het publiek" houdt in dat iedere gezagvoerder van een GAT-vlucht (General Air Traffic - Algemeen Luchtverkeer) het plan kan opvatten om gebruik te maken van het gebied en de faciliteiten van het vliegveld, hetzij omdat de openingstijden en beschikbare diensten aan het publiek bekend zijn gemaakt, hetzij omdat een contactpunt van waaruit voorafgaand toestemming moet worden verkregen, bekend is gemaakt in aanvulling op voor het publiek beschikbare vliegveldinformatie, mits het luchtvaartuig en de kwalificaties van de piloot beantwoorden aan de voorwaarden die zijn opgelegd om de veiligheid van de activiteiten te waarborgen.

2.6.2.2 Exploitanten van vliegvelden

Het vraagstuk omtrent exploitanten die meerdere vliegvelden beheren wordt behandeld in paragraaf 2.8. Binnen paragraaf 2.6 wordt derhalve uitgegaan van één exploitant per vliegveld. In de eenvoudigste gevallen binnen het totaal van 4 500 vliegvelden in de EU 27+4 kan de exploitant uit één enkele natuurlijke persoon bestaan. In de meest ingewikkelde gevallen kan de exploitant een onderneming zijn met duizenden medewerkers in dienst.

Er zij echter vermeld dat in het advies van het Agentschap wordt geopperd een formeel beheersysteem (hoofdzakelijk voor veiligheid en kwaliteit) enkel verplicht te stellen voor exploitanten van luchthavens die geregelde commerciële luchtdiensten uitvoeren. De gevolgen van eventuele EU-regelgeving op dit vlak voor de andere exploitanten zullen minimaal zijn, omdat de beste praktijken die in de EU-wetgeving ter zake worden opgenomen, toch al grotendeels worden toegepast.

Aangenomen wordt dat **ongeveer 700 exploitanten van vliegvelden aanzienlijke effecten van het wetgevingsvoorstel zullen ondervinden**. Dat aantal komt overeen met het aantal luchthavens dat gebruikt wordt voor modern commercieel luchtvervoer met grote vliegtuigen (IFR-vluchten). Verder wordt aangenomen dat in geen van de drie opties het aantal zal wijzigen.

2.6.2.3 Grondafhandelingsbedrijven op vliegvelden

Op basis van Richtlijn 96/67/EG¹⁷ van de Raad kan op elke luchthaven open voor geregelde commerciële luchtdiensten een aantal grondafhandelingsbedrijven (luchtvaartmaatschappijen zelf of in grondafhandeling gespecialiseerde bedrijven) actief zijn. Als er geen sprake is van commercieel luchtvervoer valt de grondafhandeling doorgaans onder de verantwoordelijkheid van de vliegveldexploitant en er bestaat geen wet om daar verandering in te brengen. Het volgende is derhalve enkel van toepassing op optie 3A (de 700 luchthavens open voor geregelde commerciële luchtdiensten), waarbij:

- op grote luchthavens met meer dan twee miljoen passagiers/jaar (of meer dan 50 000 ton vracht/jaar) een vrije markt en concurrentie voor grondafhandeling is toegestaan;
- op gemiddeld grote luchthavens met meer dan één (maar minder dan twee) miljoen passagiers of meer dan 25 000 ton vracht ten minste twee verschillende bedrijven de grondafhandeling verzorgen;
- zelfafhandeling door luchtvaartmaatschappijen is toegestaan op kleine luchthavens open voor commercieel luchtvervoer.

Voor optie 3A wordt in tabel 23 uitgegaan van de volgende schattingen:

Aantal luchthavens	Groot	Gemiddeld	Klein	TOTAAL
	100*	60**	540	700
Gemiddeld aantal grondafhandelingsbedrijven per luchthaven	3,4	2	1 ("zelfafhandelaars")	n.v.t
TOTAAL	340	120	540	1 000

¹⁷ Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap (*Publicatieblad L 272 van 25.10.1996, blz. 36 – 45*).

* 95 geteld in COM (2006) 821 definitief van 24 januari 2007 – Verslag van de Commissie over de toepassing van Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996.

** 49 geteld ibidem

Tabel 23: geschatte aantal grondafhandelingsbedrijven voor optie 3A

Dit geschatte aantal komt dicht in de buurt van het aantal dat de Commissie heeft gepubliceerd in bijlage E van COM (2006) 821 van 24 januari 2007. Tabel 24 geeft een overzicht:

Aantal grondafhandelingsbedrijven in de EU 15						
Bron: SH&E limited, oktober 2002, opgenomen in bijlage E van COM (2006) 821						
Categorie	Derde bedrijven		Zelfafhandelaa rs		TOTAAL	
	Voor Richtlijn 96/67	Na de Richtlijn	Voor	Na	Voor	Na
Passagiersafhandeling	89	172	156	145	245	317
Bagageafhandeling	64	102	55	47	119	149
Vracht- en postafhandeling	116	155	80	83	196	238
Platformafhandeling	73	113	62	60	135	173
Brandstof- en olieafhandeling	78	80	3	10	81	90
TOTAAL EU 15	420	622	356	345	776	967

Tabel 24: grondafhandelingsbedrijven in COM (2006) 821 van de Commissie

De cijfers in tabel 24 dateren uit 2002 en hebben enkel betrekking op de EU 15 (van voor 2004) en niet op de EU 27+4 die in deze RIA in overweging zijn genomen. Vanuit het huidige perspectief, vijf jaar later dus, kunnen de geraamde cijfers te laag worden geacht. Anderzijds is het zo dat de gegevens per luchthaven zijn opgetekend terwijl derde bedrijven of zelfafhandelaren ook op meer dan één locatie werkzaam kunnen zijn. Vanuit dat perspectief bezien moeten de geraamde cijfers te hoog worden geacht. Aangenomen wordt dat de twee effecten elkaar min of meer in evenwicht houden en daarom wordt een eindresultaat van 1 000 in voldoende mate bruikbaar geacht.

Het totale aantal betrokken grondafhandelingsbedrijven die op optie 3A van toepassing zijn, wordt derhalve geschat op 1 000. Partijen anders dan de vliegveldexploitant die de grondafhandeling verzorgen zijn niet van toepassing op de opties 3B en 3C.

2.6.2.4 Bevoegde instanties

Door de lidstaten bevoegd verklaarde luchtvaartinstanties zijn thans belast met twee hoofdtaken inzake de veiligheid van vliegvelden:

- regelgeving (omzetting en integratie van ICAO-bepalingen in nationaal recht);
- certificatie van en toezicht (met inbegrip van controles en inspecties) op de vliegvelden.

De overdracht van verreweg de meeste regelgevingstaken aan het EASA valt binnen het toepassingsgebied van het wetgevingsvoorstel. De verantwoordelijkheid voor de tweede taak

blijft echter berusten bij de autoriteiten op lokaal niveau, dit om redenen van nabijheid. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat het EASA betrokken zal worden bij de certificatie van en het toezicht op vliegvelden.

Behalve met regelgeving zal het EASA zich bezighouden met normalisatie-inspecties (of controles) van de bevoegde instanties. Voor zowel het Agentschap als de bevoegde instanties zal de voorgestelde wetgeving gevolgen hebben.

Er is in die wetgeving niets dat de landen belet om gezamenlijke bevoegde instanties op te richten of certificerings- en toezichtstaken te delegeren aan een instantie van een nabijgelegen land. Er zijn momenteel echter geen aanwijzingen dat dit zal gebeuren. Voorts mogen landen bevoegde instanties op regionaal niveau aanstellen. Daarvan is reeds sprake op het niveau van de Duitse deelstaten. Er wordt in Duitsland dus uitgegaan van niet één maar zestien bevoegde instanties. **Dit gegeven indachtig wordt in deze RIA aangenomen dat het aantal instanties die bevoegd worden verklaard voor het toezicht op de veiligheid van vliegvelden op lokaal niveau binnen het grondgebied van de EU 27+4, niet ca. 30 maar 46 zal bedragen (31 – Duitsland + 16 deelstaten) plus het Agentschap.**

2.6.2.5 Overzicht van betrokken entiteiten

Tot slot wordt op basis van de informatie in de subparagrafen 2.6.2.1, 2.6.2.2, 2.6.2.3 en 2.6.2.4 in onderstaande tabel een schatting gegeven van het aantal betrokken entiteiten:

OPTIE		Geschatte aantal			
nr.	Beschrijving	Vliegvelden	Vliegveldexploitanten officiële lidstaten	Grondafh andelings bedrijven	Instanties
3A	Alleen luchthavens (zijnde vliegvelden die gebruikt worden voor commercieel luchtvervoer) gebonden aan communautaire regelgeving	700	700	1 000	46 + Agentschap
3B	Alle vliegvelden open voor het publiek gebonden aan communautaire regelgeving	3 000			
3C	Alle vliegvelden (zelfs particuliere vliegvelden of vliegvelden niet open voor het publiek) gebonden aan communautaire regelgeving	4 500			

Tabel 25: vliegvelden binnen het toepassingsgebied van de EU-voorschriften

2.6.3 Veiligheidseffect

Een beter regelgevingskader waarbij de beschikbare hulpmiddelen op een meer rationele wijze worden ingezet, zal beslist bijdragen aan een verbetering van de veiligheid op vliegvelden die

binnen het toepassingsgebied van de EU-wetgeving vallen. Er bestaan echter geen instrumenten waarmee met voldoende zekerheid kan worden gekwantificeerd wat de komende jaren het effect op de in paragraaf 2.3.1 genoemde veiligheidsindicatoren zal zijn. In kwalitatief opzicht echter denkt men dat een uitbreiding van de basisverordening tot vliegvelden de volgende substantiële veiligheidseffecten teweeg zal brengen:

- kwalitatief veel hoogwaardigere certificerings- en toezichtstaken uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de bevoegde instanties en aan de hand van door het Agentschap verrichte normalisatie-inspecties; dit geldt voor alle drie opties;
- versterking van het formele kwaliteits- en veiligheidsbeheer voor de grote vliegvelden binnen het gehele grondgebied van de EU 27+4, wat tot een beperkte verbetering leidt bij optie 3A (omdat de meeste vliegvelden binnen die optie al over de betreffende beheerinstrumenten beschikken);
- vliegvelden die onder opties 3B en 3C vallen, zijn niet verplicht een volledig en officieel veiligheidsbeheersysteem te implementeren maar moeten wel de maatregelen uitvoeren voor het beheer en de activiteiten zoals vermeld in hoofdstuk B1 van de essentiële vereisten. In dat geval hebben zowel optie 3B als 3C een zeer positief veiligheidseffect. Vliegvelden "open voor het publiek" vallen onder optie 3B en hebben derhalve een groter verkeersvolume dan de overige vliegvelden vallend onder optie 3C (waartoe ook particuliere vliegvelden behoren die niet open zijn voor het publiek). Met het oog op het waarschijnlijke aantal ongelukken of incidenten kan er daarom zelfs een positiever oordeel aan optie 3B worden toegekend dan aan 3C;
- meer juridische zekerheid over de toe te passen voorschriften en betere vaststelling van de verantwoordelijkheden en processen in dit verband voor de controle op overeenstemming; verder een betere kwaliteit van de regelgeving door de systematische raadpleging van belanghebbenden (naast autoriteiten ook de bedrijfstak en exploitanten), die een wezenlijk kenmerk is van het EASA-systeem. Dit is met name van belang voor de opties 3B en 3C, omdat de vliegvelden in 3A normaal gesproken al aan voldoende toezicht zijn onderworpen; zoals blijkt uit het vorige punt worden de extra vliegvelden in optie 3C echter door een verwaarloosbaar aantal passagiers gebruikt;
- minder versnippering van het regelgevingskader, omdat alle actoren betrokken bij de veiligheid van vliegvelden volgens de voorgestelde essentiële vereisten formele en gecontroleerde onderlinge regelingen moeten treffen. Dit aspect is van groot belang voor de opties 3A en 3B (waar dergelijke regelingen bestaan) maar niet van invloed op optie 3C, omdat het op de kleinere landingsplaatsen ontbreekt aan luchtverkeersbeheer en commerciële grondafhandelingsbedrijven. Er zij echter vermeld dat op dit moment rond de 1 260 vliegvelden al gecertificeerd zijn (of volgens planning binnenkort gecertificeerd worden in de EU 27+4), dus een beperking van dit aantal tot slechts 700 (de landen kunnen geen aanvullende vereisten verlangen in het communautaire rechtsstelsel omdat die verstoring werken op de mededinging) zal voor wat betreft optie 3A een teruggang op veiligheidsgebied betekenen – daaraan kan dus niet anders dan het oordeel "zeer negatief" worden gehecht;
- het EASA kan als belangenbehartiger van de EU 27+4 invloed uitoefenen in de ICAO en GASR, wat kan leiden tot een marginale verbetering van hun prestaties, een verbetering die hoofdzakelijk te danken zal zijn aan centralisering van de regelgevings- en veiligheidsanalyse, die bij alle drie opties dezelfde is;
- de toetreding van nieuwe leden tot het EASA-systeem zal de veiligheid voor de burger vergroten, ook bij vluchten die het luchtruim van de huidige EU 27+4 verlaten; deze mogelijke uitbreiding zal echter in algemene termen worden bepaald door de

aantrekkingskracht die het Gemeenschapssysteem uitoefent en, meer specifiek voor het EASA, door de efficiëntie en doeltreffendheid van zijn systeem; met andere woorden, de uitbreiding van de EASA-verordening tot vliegvelden zal in dit opzicht ten aanzien van de drie genoemde opties een neutraal effect bewerkstelligen;

- bij de meest complexe vliegvelden wordt momenteel voldoende toezicht uitgeoefend door de autoriteiten, waaronder toezicht op de vakbekwaamhedenprogramma's voor specifiek personeel; het Agentschap oppert in zijn advies de invoering van dergelijke programma's voor alle medewerkers met taken in verband met de veiligheid op of in de nabijheid van vliegvelden (met inbegrip van personeel dat zonder begeleiding toegang heeft tot het bewegingsgebied), wat zal leiden tot een kleine verbetering bij de grote vliegvelden (optie 3A), omdat ze daar immers al grotendeels zijn ingevoerd (op vrijwillige basis door de luchtvervoerssector). Veel aanzienlijker zal het effect zijn voor optie 3B temeer daar vanwege de voortdurende groei van het vliegverkeer intensiever gebruik zal worden gemaakt van enkele vliegvelden die ooit het predikaat "secundair" kregen, en de opkomst van de very light jets op de markt kan leiden tot een groei van het aantal commerciële taxivluchten, waarvoor veelal de onder optie 3B vallende vliegvelden worden gebruikt; het opleggen van complexe vakbekwaamheidsregelingen aan secundaire vliegvelden wordt om evenredigheidsredenen niet waarschijnlijk geacht; het effect voor optie 3C blijft daardoor beperkt;
- door de voorgestelde centralisatie van de regelgeving komt een deel van de huidige geraamde 99 VTE's voor deze taak binnen de EU 27+4 vrij; aangenomen wordt dat circa 30 VTE's nodig blijven voor regelgeving in de lidstaten (voor de vliegvelden die buiten de werkingssfeer van de EU-wetgeving vallen en voor een bijdrage aan de ontwikkeling van de Gemeenschapsvoorschriften); dat betekent dat circa 70 (+ 17 % van het huidige geschatte aantal van 400 VTE's) VTE's op nationaal niveau kunnen worden verlegd van regelgeving naar certificering en toezicht. Alle landen richten hun middelen momenteel op de grote vliegvelden en dus zal voor optie 3A het effect neutraal zijn; het effect bij optie 3B wordt echter aanzienlijk, omdat daar de vrijgekomen middelen worden ingezet. Gezien de hoeveelheid hulpmiddelen en de maatschappelijke relevantie van secundaire landingsplaatsen is het effect bij optie 3C als neutraal te beschouwen.

Tot slot kunnen op basis van de in paragraaf 2.1.2 genoemde methodiek (waarbij voor de veiligheidseffecten een wegingsfactor van 3 wordt gebruikt) en de gekozen resultaatindicatoren die aan specifieke doelstellingen zijn gekoppeld (zie paragraaf 2.4.5) scores worden toegewezen aan het veiligheidseffect van de drie opties in verband met het voorstel tot uitbreiding van het toepassingsgebied van de basisverordening. De scores zijn als volgt:

Resultaatindicatoren van belang voor het veiligheidseffect van de omvang van de EU-regels	Scores van de opties		
	3A	3B	3C
Aantal betrokken vliegvelden	700	3 000	4 500
Uitbreiding normalisatie-inspecties	+ 2	+ 2	+ 2
Beheersysteem geïmplementeerd door grote vliegveldexploitanten	+ 1	+ 3	+ 2
Veiligheidsindicatoren vliegveld	+ 1	+ 1	+ 1
Vliegvelden in basisverordening	- 3	+ 3	0
Vaststelling van gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen	+ 2	+3	+ 2
Ontwikkeling ICAO-bijlage 14	+ 1	+ 1	+ 1
Participatie in GASR-activiteiten	+ 1	+ 1	+ 1
Toetreding van nieuwe leden tot het EASA-systeem	0	0	0
Vakbekwaamhedenprogramma's voor vliegveldpersoneel	+ 1	+ 3	+ 1
Personeel bij bevoegde instanties voor certificering en toezicht	0	+ 2	0
TOTAAL	+ 6	+ 19	+ 10
GEWOGEN TOTAAL (score x 3 voor veiligheid)	+ 18	+ 57	+ 30

Tabel 26: het veiligheidseffect van de uitbreiding van de EU-wetgeving uitgedrukt in scores

2.6.4 Economisch effect

2.6.4.1 Normalisatie-inspecties van het Agentschap

Wanneer de normalisatie-inspecties van het EASA bij de bevoegde instanties (voor luchtwaardigheid reeds ingesteld), worden uitgebreid tot vliegvelden, gebeurt dat op basis van het huidige algemene plan voor periodieke controles, hetgeen voorziet in één bezoek per twee jaar (frequentie = 1 : 2 = 0,5 bezoeken/jaar). Er kunnen in bijzondere omstandigheden echter ook ad-hocinspecties worden verricht. Er wordt daarom uitgegaan van een 10 % hogere frequentie: 0,55.

De inspecties nemen doorgaans vijf dagen in beslag en worden uitgevoerd door een team van drie vliegveldcontroleurs¹⁸. In het duurste (en ongunstigste) geval zijn dat drie personeelsleden van het EASA. In deze RIA is daarvan uitgegaan. De gemiddelde inspanningen die gepaard gaan met één inspectiebezoek is dan 5 dagen x 8 uur x 3 personen = 120 arbeidsuren.

Als dat getal wordt vermenigvuldigd met de bezoekfrequentie van 0,55 (120 x 0,55) is de uitkomst dat **circa 66 arbeidsuren/jaar nodig zijn om gedurende de planningsperiode van twee jaar één normalisatie-inspectie bij één enkele instantie uit te voeren.**

Uit hoofde van Verordening (EG) nr. 736/2006 dienen de vliegveldcontroleurs van het Agentschap ook een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling en wijzigingen van de protocollen en vragenlijsten met betrekking tot de controle. Voorts moeten ze bijdragen aan het opstellen van plannen, de coördinatie en voorbereiding van de bezoeken, het uitbrengen van verslagen

¹⁸ Op grond van artikel 6, lid, 1, van Verordening (EG) nr. 736/2006 van de Commissie van 16 mei 2006 inzake de werkmethodes van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart bij het uitvoeren van normalisatie-inspecties, dient het controleteam van het Agentschap te bestaan uit ten minste drie leden. 1 of 2 teamleden kunnen door de lidstaten worden gedetacheerd.

omtrent de resultaten en het verzorgen van de follow-up van programma's voor eventuele correctieve maatregelen. Het aantal uren dat het Agentschap per jaar aan de normalisatie van één bevoegde instantie moet besteden, wordt derhalve geraamd op een cijfer dat gemiddeld 3,5 maal hoger ligt (één week voor het bezoek plus 2,5 weken voor bureauwerkzaamheden) dan de genoemde 66 uur.

De som is derhalve $66 \times 3,5 = 231$ uren die het EASA per jaar gemiddeld nodig heeft voor de normalisatie van één bevoegde instantie met betrekking tot vliegvelden. Hieronder valt de tijd voor het eigenlijke bezoek en voor de bijbehorende bureauwerkzaamheden voor en na het bezoek.

In de begroting (titels 1 en 2) van het Agentschap voor 2008 bedragen de totale personeelskosten (bezoldiging + administratie excl. reiskosten) ongeveer 43,8 mln. EUR bij een gemiddeld personeelsbestand van 338. 1 VTE bij het EASA kost derhalve circa 130 000 EUR/jaar, waarbij ook tijdelijke functionarissen van de rang B, arbeidscontractanten en hulpkrachten in aanmerking zijn genomen. Het personeel dat voor deze RIA van belang is, bestaat grotendeels uit tijdelijke functionarissen van de rang A. Voor hen worden de kosten 15 % hoger geraamd (150 000 EUR/jaar). Een jaar (365 dagen) heeft 52 zaterdagen en een gelijk aantal zondagen. Daarnaast worden dertig verlofdagen en zestien officiële feestdagen geteld. Het totale aantal werkdagen komt daarmee uit op: $365 - 104 - 30 - 16 = 215$ dagen. Uitgaande van vijf dagen absentie vanwege ziekte of andere omstandigheden, bedraagt het nettoaantal dagen 210/jaar. Uitgaande van 7,5 uren per dag, bedraagt het aantal uren per jaar 1 575. Aangenomen wordt circa 20 % van deze uren wordt besteed aan routinewerkzaamheden, planning, verslaglegging en andere administratieve taken, waardoor het aantal facturable uren uitkomt op circa 1 260. De kosten van een facturable uur komt voor het personeel van het Agentschap neer op $(150\ 000 / 1\ 260)$ circa 120 EUR (excl. de vaste lasten die enkel van toepassing zijn op certificeringswerkzaamheden, die voor deze RIA niet van belang zijn). De reiskosten zijn geraamd op circa 25 EUR/uur, omdat bij normalisatie-inspecties het gehele continent, met inbegrip van de perifere gebieden, moet worden afgereisd. De totale kosten van één facturable uur met betrekking tot het personeel van het Agentschap wordt voor deze RIA gesteld op 145 EUR (incl. reiskosten).

Conclusie: voor deze RIA wordt **1 VTE** voor het Agentschap **geacht te vertegenwoordigen**:

- een gemiddeld kostenbedrag van 150 000 EUR/jaar;
- **210 werkdagen** en 1 260 facturable uren tegen een tarief van 120 EUR + 25 EUR reiskosten/uur.

In paragraaf 2.6.2.4 is het aantal betrokken instanties op 46 geraamd. De jaarlijkse lasten van het Agentschap vanwege normalisatie-inspecties bedragen derhalve in totaal:

- 231 uren x 46 instanties = ca. 10 626 facturable uren/jaar;
- dit cijfer, gedeeld door 1 260, vertegenwoordigt **ca. 9 VTE's in het directoraat Goedkeuringen en normalisatie** (permanente status na transitie);
- Wat betreft het aantal inspecteurs is er nog **1 extra verantwoordelijke en 1 assistent nodig, dus komt het aantal VTE's uit op 11**, wat resulteert (x 150 000 EUR) in totale geraamde kosten voor het Agentschap van rond de 1 650 000 EUR/jaar.

Normalisatie-inspecties brengen evenwel ook werkzaamheden voor de geïnspecteerde instanties met zich mee. Aangenomen wordt dat ze gemiddeld 1 coördinator per inspectiedag

inzetten (5 dagen = 37,5 arbeidsuren). Dat vermenigvuldigd met een frequentie van 0,55 leidt tot 21 arbeidsuren per jaar ten laste van elke instantie. De instanties moeten echter ook vragenlijsten invullen en productie-informatie verschaffen. Dit verdubbelt de inspanningen voor de controle door het EASA met betrekking tot vliegvelden tot 42 arbeidsuren/jaar. Het komt voor de beoogde 46 instanties in totaal neer op:

- 42 uren x 46 instanties = 1 932 arbeidsuren/jaar;
- ca. 1,5 VTE's voor heel de EU 27+4;
- ervan uitgaande, voor heel de EU 27+4 (met inbegrip van de nieuw toegetreden landen), dat ze gemiddeld 110 EUR (2006) arbeidskosten per arbeidsuur moeten opbrengen (zonder reiskosten omdat de instanties in hun gebouwen worden geïnspecteerd), bedragen de kosten van 1 VTE 138 600 EUR = 207 900 EUR/jaar voor alle 46 betrokken instanties.

De kostenaanname van 110 EUR/uur voor de instanties is te rechtvaardigen doordat uit de beschikbare gegevens van het Agentschap inzake certificering blijkt dat de deskundigen bij deze instanties circa 9 % goedkoper zijn dan het personeel van het Agentschap. Trekken we 9 % af van 120 EUR (de kostenaanname voor het Agentschap), dan is het resultaat circa 110 EUR/uur.

Conclusie: gezien het feit dat exploitanten van vliegvelden niet rechtstreeks bij de betreffende normalisatie-inspecties betrokken zijn (enige betrokkenheid is sowieso incidenteel), **bedragen de geraamde kosten van uitbreiding van deze inspecties naar vliegvelden:**

Parameter	Voor het Agentschap	In totaal voor de 46 bevoegde instanties	Voor vliegveldexploitanten	TOTAAL
VTE's	11	1,5	0	12,5
duizend EUR	1 650	208	0	1 858

Tabel 27: geraamde kosten van normalisatie-inspecties met betrekking tot vliegvelden

Aangenomen wordt dat deze kosten onveranderd blijven aangezien het aantal instanties binnen de opties 3A, 3B en 3C gelijk blijft.

2.6.4.2 Certificering van vliegvelden

Inzake het economisch effect van de uitbreiding van de basisverordening naar de certificering van vliegvelden dient eerst te worden opgemerkt dat vliegvelden (en de activiteiten hierop) op dit moment reeds zijn onderworpen aan twee niveaus van regelgeving:

- de ICAO-bepalingen opgenomen in de bijlagen van het ICAO-verdrag (voornamelijk bijlage 14) en de bijbehorende documenten en technische handboeken;
- nationale wetgeving inzake de veiligheid van vliegvelden doorgaans opgebouwd rondom de omzetting van de ICAO-bepalingen.

Volgens de toepasselijke ICAO-norm (par. 1.4.1, deel I, bijlage 14, van kracht sinds 27 november 2003) hoeven echter alleen vliegvelden open voor internationaal luchtverkeer (algemeen erkend als commercieel luchtvervoer met grote vliegtuigen) te worden gecertificeerd. Daarnaast adviseert deze organisatie (par. 1.4.2) alle vliegvelden open voor het publiek te certificeren. Op grond van Verordening (EG) nr. 2408/1992 betreffende de toegang

van communautaire luchtvaartmaatschappijen tot intracommunautaire luchtroutes zijn alle vliegvelden in de EU die open zijn voor commercieel luchtvervoer ook open voor internationaal verkeer. Voorts brengt het vrij verkeer van personen met zich mee dat alle vliegvelden open voor het publiek ook open zijn voor de internationale algemene luchtvaart. Op grond van de reeds vastgestelde wetgeving is het onderscheid tussen "internationaal" en "open voor het publiek" dat in de genoemde ICAO-bepalingen wordt gemaakt, daarom binnen de EU mogelijk niet relevant.

De ICAO-bepalingen (aanbevolen normen en handelwijzen) voorzien dus al in de verplichting om vliegvelden (en aanverwante dienstverlening) te certificeren, maar omdat "open voor het publiek" niet door de ICAO is gedefinieerd en de toepassing van de aanbeveling niet verplicht is en er geen EU-wetgeving ter zake bestaat, is het met het oog op een door het Agentschap uit te voeren kostenraming van de voorstellen nodig om een eerste beoordeling te maken van de mate waarin de EU 27+4 momenteel de normen en handelwijzen van de ICAO hebben overgenomen, dat wil zeggen te beoordelen hoeveel vliegvelden reeds gecertificeerd zijn (of volgens planning binnenkort gecertificeerd worden).

Op basis van het principe van evenredige analyse is gebruikgemaakt van de (weliswaar onvolledige) informatie die de GASR heeft verzameld. Het aantal in paragraaf 2.3.3.3 genoemde vliegvelden dat gecertificeerd is (of naar verwachting binnenkort gecertificeerd zal worden) wordt aangeduid in de meest rechtse kolom van tabel 28. De andere kolommen bevatten informatie uit tabel 21 in paragraaf 2.6.2.1.

Land	V L I E G V E L D E N					
	Publiek	Privaat	Civiel/militair	Vliegclubs	TOTAAL	Gecertificeerd*
België	7	13	1	0	38	6
Tsjechië	67	13	2	5	87	9
Denemarken	29	12	3	0	45	36
Estland	9	2	0	0	11	11
Finland	38	44	0	0	85	28
Frankrijk	345	51	3	13	441	70
Ierland	18	9	0	0	27	28
Italië	49	29	9	0	99	50
Letland	3	1	0	0	4	8
Nederland	15	0	1	0	25	14
Portugal	28	2	0	0	37	50
Roemenië	18	0	0	0	18	33
Slowakije	8	0	0	7	16	8
Slovenië	12	1	0	0	13	67
Spanje	87	3	9	0	102	42
Zweden	29	83	1	0	154	99
Verenigd Koninkrijk	72	71	0	0	148	142
TOTAAL	834	334	29	25	1 350	701

* of binnenkort te certificeren, zoals aangeduid door leden van de GASR.

Tabel 28: gecertificeerde vliegvelden afgezet tegen het totale aantal vliegvelden

Uit tabel 28 blijkt dat zeventien landen 701 vliegvelden hebben gecertificeerd (of binnenkort gaan certificeren). Voor de resterende landen van the EU 27+4 zijn geen gegevens beschikbaar maar op basis van de som $31 = 17 + 80\%$ wordt geschat dat momenteel $701 + 80\% = 1\ 260$

vliegvelden zijn gecertificeerd (of volgens planning binnenkort gecertificeerd worden) in de EU 27+4.

Dat is een aanzienlijk hoger getal dan de 700 vliegvelden bij optie 3A. Daarom moet worden aangenomen dat deze optie voor geen der partijen gepaard zal gaan met bijkomende kosten voor de certificatie van vliegvelden.

Voor optie 3B geldt andersom dat, aangezien het aantal geschatte vliegvelden voor deze optie in paragraaf 2.6.2.1 op 3 000 is geraamd, mogelijk nog circa 1 740 vliegvelden (3 000 – 1 260 reeds gecertificeerd) moeten worden gecertificeerd. Deze 1 740 vliegvelden zijn echter op het totaal van 3 000 de eenvoudigste. De voor certificering (en het jaarlijks toezicht daarna) benodigde inspanning kan derhalve worden geraamd op de gemiddelde inzet van twee inspecteurs van de bevoegde instantie die de locatie gedurende twee dagen controleren (= 4 werkdagen = 30 arbeidsuren). Door dit cijfer met vier te vermenigvuldigen wordt rekening gehouden met alle voorbereidings- en follow-upactiviteiten voor en na het bezoek, soortgelijk aan de bureauwerkzaamheden die naar schatting nodig zijn voor de voorbereiding en follow-up van de door het EASA verrichte normalisatie-inspecties. Dat betekent dat een bevoegde instantie gemiddeld $30 \times 4 = 120$ arbeidsuren aan de certificering van één vliegveld zal besteden. Voor in totaal 1 740 vliegvelden is de uitkomst 208 800 arbeidsuren = (gedeeld door 1 260) circa 165 VTE's. De maatschappelijke aspecten van dit aantal worden behandeld in paragraaf 2.6.7. Uit economisch oogpunt wordt aangenomen dat de kosten van één VTE gemiddeld voor heel de EU 27+4 (met inbegrip van de nieuw toegetreden landen) 138 600 EUR bedragen. **De totale geraamde kosten voor de instanties van de certificeringsverplichtingen in verband met de nog te certificeren vliegvelden bij optie 3B bedragen dan $165 \times 138\,600 = 22\,869\,000$ EUR.**

Voor de vliegveldexploitanten worden de inspanningsverplichtingen geraamd op 1 persoon x 2 dagen tijdens het controlebezoek (2 werkdagen = 15 uur) plus 3 dagen voor het verzamelen en verstrekken van informatie voor de instantie: totaal 5 dagen = 37,5 uur. Na vermenigvuldiging van dit getal met 1 740 vliegvelden is het aantal arbeidsuren bekend: 65 250 ofwel circa 52 VTE's. Uitgaande van de kosten zoals die gelden voor de autoriteiten: 138 600 EUR/VTE, bedragen de **kosten per jaar voor exploitanten van vliegvelden bij optie 3B in totaal 7 207 200 EUR.**

De vliegvelden in verband met optie 3C (de 1 500 bovenop de 3 000 van optie 3B) zijn nog minder complex en dus wordt aangenomen dat de inspanningsverplichtingen per vliegveld circa 3/4 bedragen van die voor optie 3B, te weten:

- 90 arbeidsuren per vliegveld voor de bevoegde instantie;
- 28 uren voor de vliegveldexploitant.

Bij optie 3C geldt dan voor de instanties het volgende: 135 000 arbeidsuren bovenop de 208 800 geraamd voor optie 3B = 343 800 ofwel ca. 273 VTE's, wat neerkomt op geraamde kosten ten bedrage van 37 674 000 EUR/jaar.

Voor de vliegveldexploitanten zijn de bijkomende inspanningsverplichtingen: $28 \times 1\,500 = 42\,000$ arbeidsuren die moeten worden opgeteld bij de geraamde 65 250 arbeidsuren voor optie 3B, hetgeen leidt tot een totaal van 107 250 uren, ofwel ca. 85 VTE's, en 11 730 000 EUR.

Conclusie: de bijkomende kosten voor de certificering van vliegvelden tengevolge van de uitbreiding van het toepassingsgebied van de basisverordening tot vliegvelden, rekening

houdend met het gegeven dat de activiteiten niet rechtstreeks door het Agentschap zelf worden uitgevoerd, worden geraamd op:

Parameter	Voor het Agentschap	In totaal voor de 46 bevoegde instanties	Voor vliegveldexploitanten	TOTAAL
Optie 3A = 700 vliegvelden				
VTE's	0	0	0	0
duizend EUR 2006	0	0	0	0
Optie 3B = 3 000 vliegvelden				
VTE's	0	165	52	217
duizend EUR 2006	0	22 869	7 207	30 076
Optie 3C = 4 500 vliegvelden				
VTE's	0	273	85	358
duizend EUR 2006	0	37 674	11 730	49 404

Tabel 29: geraamde bijkomende kosten voor de certificering van vliegvelden

2.6.4.3 Systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer

Overeenkomstig de voorgestelde wetgeving worden exploitanten van grote vliegvelden niet alleen onderworpen aan certificering, maar moeten ze ook een systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer invoeren dat alle interne procedures van de vliegveldexploitant omvat zoals beschreven in het desbetreffende vliegveldhandboek en gericht is op constante verbetering op basis van het voortdurend verzamelen en analyseren van veiligheidsgegevens.

Voorts schrijft paragraaf 1.5.3 van ICAO-bijlage 14 (wijziging 8, van kracht sinds 23 november 2006) voor dat gecertificeerde vliegveldexploitanten een veiligheidsbeheersysteem moeten implementeren dat ten minste:

- a) de gevaren voor de veiligheid vaststelt;
- b) waarborgt dat herstelmaatregelen worden genomen met het oog op de handhaving van een aanvaardbaar veiligheidsniveau;
- c) voorziet in permanent toezicht en regelmatige beoordeling van het bereikte veiligheidsniveau; en
- d) streeft naar voortdurende verbetering van het algemeen veiligheidsniveau.

Het EASA-advies ter zake omvat niet alleen de bovengenoemde ICAO-bepalingen in deel B van de voorgestelde essentiële vereisten, maar schrijft ook voor dat de vliegveldexploitant, om permanente inachtneming van de essentiële vereisten voor vliegvelden te garanderen, regelingen treft met andere bevoegde organisaties, met inbegrip van, maar niet beperkt tot: exploitanten van luchtvaartuigen, verleners van luchtvaarnavigatiediensten, verleners van grondafhandelingsdiensten en andere organisaties wier activiteiten of producten van invloed kunnen zijn op de veiligheid van luchtvaartuigen.

Dit betekent dat de verantwoordelijkheden met betrekking tot het veiligheidsbeheersysteem van een gecertificeerde exploitant van een groot vliegveld (een van de 700 vliegvelden van optie 3A), slechts in lichte mate door de voorgestelde EU-wetgeving worden uitgebreid. In die uitbreiding zitten de regelingen besloten met andere bedrijven wier activiteiten van invloed kunnen zijn op de veiligheid van de luchtvaart op of in de nabijheid van vliegvelden. Op grond van andere wetgeving is een dergelijk beheersysteem al verplicht voor luchtvaartexploitanten en verleners van luchtvaartnavigatiediensten. Voor hen zal het voorstel van het Agentschap dus geen aanvullende consequenties hebben. Het voorstel zal echter terdege gevolgen hebben voor de 1 000 grondafhandelingsbedrijven, waarvan het aantal is geraamd in paragraaf 2.6.2.3.

In de richtsnoeren van de Commissie voor evaluatie vooraf van de kosten wordt echter vermeld dat ingeval een verplichting internationaal is opgelegd, enkel de kosten van de aanvullende communautaire vereisten in beschouwing worden genomen. In dit geval kan de "oorsprong" van de verplichting tot implementatie van een veiligheidsbeheersysteem voor 95 % aan de ICAO worden toegeschreven en slechts voor 5 % (onderlinge regelingen) aan de voorgestelde EU-wetgeving. Aangenomen wordt dat de 700 luchthavens in optie 3A dan met circa 5 % aan bijkomende kosten worden geconfronteerd, afgezet tegen hun huidige kosten voor kwaliteits- en veiligheidsbeheer. In de veronderstelling dat voor een systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer per vliegveldexploitant gemiddeld 3 VTE's kunnen worden ingezet, komen de extra inspanningen voor elk vliegveld neer op 0,15 VTE, ofwel circa 190 arbeidsuren en 20 790 EUR/jaar. **Voor de 700 betrokken vliegvelden komt het resultaat neer op ca. 105 VTE's en ca. 14 553 000 EUR/jaar.**

Er wordt van uitgegaan dat de 1 000 **grondafhandelingsbedrijven** eenzelfde inspanning (ca. 100 VTE's) moeten leveren om aan dezelfde verplichtingen te voldoen. Voor deze groep wordt uitgegaan van 10 % lagere arbeidskosten dan bij vliegveldexploitanten (124 740 EUR/VTE) waardoor de totale kosten uitkomen op **12 474 000 EUR/jaar**. Er worden inzake deze kwestie geen bijkomende kosten verwacht voor de bevoegde instanties of het Agentschap.

In de essentiële vereisten als bijlage bij het advies van het EASA wordt verder voorgesteld om de eisen inzake een systeem voor kwaliteits- en veiligheidsbeheer te versoepelen voor vliegvelden die geen commerciële geregelde luchtdiensten uitvoeren. De onderscheidingscriteria in dit verband kregen in grote lijnen steun van de belanghebbenden, zoals blijkt uit tabel 30:

Onderscheidingsparameter	Reactie belanghebbenden	Standpunt Agentschap
Meer dan 5 mensen nodig voor vliegveldactiviteiten	Geen steun	Niet voorgesteld
Gebruik bij nacht of onder instrumentweersomstandigheden	Veel belanghebbenden beamen dat IFR-vluchten complexer zijn dan VFR-vluchten.	In het advies voorgesteld als onderscheidingsparameter, omdat geregelde vluchten worden uitgevoerd onder IFR.
Meer dan 50 000 bewegingen per jaar	Aangezien het aantal ongelukken weliswaar zeer laag is, maar bij een vliegcrash met een groot passagiersvliegtuig ca. 100 doden kunnen vallen, constateerden belanghebbenden dat de grootte van het luchtvaartuig belangrijker is dan de frequentie.	Het Agentschap stelt voor de aanwezigheid van geregelde commerciële luchtdiensten (met inbegrip van frequente chartervluchten) als onderscheidingscriterium te gebruiken. Hierdoor worden taxivluchten, die met behulp van kleine luchtvaartuigen kunnen worden uitgevoerd, uitgesloten.
MTOM > 10 t of gecertificeerde configuratie van de stoelen voor 19 of meer passagiers		Criterium nog niet noodzakelijk. Kan in de toekomst worden gebruikt, mogelijk met als drempel 5,7 t MTOM ¹⁹ .

Tabel 30: onderscheidingscriteria

Dit houdt in dat de overige 2 300 (3 000 – 700 bij optie 3A) vliegvelden bij optie 3B volgens het advies van het Agentschap de kosten kunnen vermijden van een formeel systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer en bijbehorend handboek. In de vorige paragraaf is geraamd dat in de EU 27+4 circa 1 260 vliegvelden al gecertificeerd zijn (of worden) op basis van de ICAO-vereisten. Dat betekent dat ze moeten beschikken over een volwaardig veiligheidsbeheersysteem. Aangezien deze verplichting in het voorstel van het Agentschap wordt beperkt tot slechts 700 luchthavens (in overeenstemming met de ICAO-norm, maar zonder toepassing van de niet-verplichte aanbevolen handelwijze) zal de last voor 560 (1 260 – 700) vliegvelden bij optie 3B worden verlicht. Voor deze middelgrote/kleine vliegvelden worden de besparingen in verband met het systeem in kwestie geraamd op 0,5 VTE, wat neerkomt op 630 arbeidsuren/jaar en 69 300 EUR (2006)/jaar.

Door deze lastenverlichting voor 560 exploitanten van vliegvelden bij optie 3B wordt een besparing mogelijk van 280 VTE's, ofwel 38 808 000 EUR/jaar. Bij diezelfde optie wordt een niet-significante betrokkenheid van grondafhandelingsbedrijven verondersteld, omdat de vliegvelden in deze categorie veel minder dan 1 miljoen passagiers per jaar verwerken. Dit voordeel wordt echter kleiner als gevolg van de reeds berekende 105 VTE's voor de vliegveldexploitanten en 14 553 000 EUR/jaar; optie 3B omvat immers de 700 vliegvelden van optie 3A. De **nettobaten van optie 3B voor vliegveldexploitanten bedragen:**

- **+105 – 280 = -175 VTE's;**

¹⁹ Drempel vastgesteld in hoofdstuk 1 van ICAO-bijlage VI en toegepast in hoofdstuk 4, deel II en in de titel van deel III van bijlage 8 alsmede in norm 2.6.2 van bijlage 14. Ook door het Agentschap gepubliceerd in zijn definities van communautaire specificaties en toegepast om met het oog op de luchtwaardigheid onderscheid te maken tussen grote en kleine vliegtuigen.

- **14 553 – 38 808 = - 24 255 000 EUR/jaar.**

Voor grondafhandelingsbedrijven blijft het effect gelijk aan de geschatte waarde voor optie 3A.

Voor de bijkomende 1 500 vliegvelden bij optie C is het effect neutraal, omdat op deze secundaire luchtvaartterreinen een systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer thans niet wordt geïmplementeerd en het niet realistisch is om dat te ambiëren. Het nettoresultaat blijft aldus zoals geschat voor 3B.

Conclusie: de bijkomende (of lagere) kosten van een formeel systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer op vliegvelden op grond van de essentiële vereisten zoals voorgesteld door het Agentschap worden als volgt geraamd:

Parameter	Voor het Agentschap & instanties	Voor exploitanten van vliegvelden	Voor grondafhandelingsbedrijven	TOTAAL
Optie 3A = 700 vliegvelden				
VTE's	0	105	100	205
duizend EUR 2006	0	14 553	12 474	27 027
Optie 3B = 3 000 vliegvelden				
VTE's	0	- 175	100	- 75
duizend EUR 2006	0	- 24 255	12 474	- 11 781
Optie 3C = 4 500 vliegvelden				
VTE's	0	- 175	100	- 75
duizend EUR 2006	0	- 24 255	12 474	- 11 781

Tabel 31: geraamde bijkomende (of lagere) kosten van het systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer

2.6.4.4 Kosten van schade tijdens taxiën en stilstand

Er bestaan geen betrouwbare instrumenten om de kwantitatieve veiligheidseffecten van nieuwe wetgevingsmaatregelen nauwkeurig te evalueren. Het is daarom zeer moeilijk om op dit punt precieze economische ramingen te maken.

In paragraaf 2.6.3 werd echter geconcludeerd dat alle drie opties gunstig uitwerken op de veiligheid, waarbij het gunstige effect van 3B en 3C respectievelijk driemaal en bijna tweemaal zo groot is als dat van 3A. Voorts luidde de conclusie in paragraaf 2.3.1.9 dat de kosten van luchtvaartongelukken en -incidenten als gevolg van factoren op het vliegveld (infrastructuur, apparatuur, activiteiten) in de EU 27+4 in totaal op circa 1 164 mln. EUR (2006)/jaar uitkwamen.

Aangezien optie 3A bevorderlijk is voor de veiligheidswinst, wordt verondersteld dat het daarmee samenhangend economisch effect niet op nul kan worden gesteld. Een zeer voorzichtige schatting van slechts 1 % voordeel is mogelijk, wat neerkomt op een winst in termen van vermeden schade van 11 640 000 EUR (2006)/jaar.

Het veiligheidseffect van optie 3C is naar schatting tweemaal zo groot en daarom wordt in dit verband een winst van 2 % aangenomen. Dat is nog steeds een uiterst voorzichtige schatting, die 23 280 000 EUR (2006)/year aan vermeden kosten oplevert.

Voor optie 3B ten slotte, waarvan de baten driemaal zo groot zijn als bij 3A, wordt de winst geraamd op $11\,640 \times 3 = 34\,920\,000$ EUR/jaar.

2.6.4.5 Communautaire voorschriften

Voor de EU 27+4 kan de nieuwe voorgestelde wetgeving worden beschouwd als de rechtsgrond voor de gemeenschappelijke omzetting van de ICAO-bepalingen in nationaal recht. Een en ander krijgt zijn beslag door de vaststelling, naar gelang van zaken, van gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen en communautaire voorschriften.

Het aantal VTE's voor normalisatie is berekend in paragraaf 2.6.4.1. Op basis daarvan wordt aangenomen dat het EASA zes VTE's nodig heeft voor regelgevingsactiviteiten met betrekking tot vliegvelden (één manager + vier administrateurs + één assistent). Twee bijkomende VTE's worden noodzakelijk geacht om de regelgeving te ondersteunen met een afdoende analyse van de veiligheidsgegevens inzake vliegvelden en met veiligheidsonderzoek.

De totale extra inspanningen in het Agentschap (aanvullend op wat voor normalisaties is geraamd in paragraaf 2.6.4.1) **worden derhalve vastgesteld op acht VTE's = 1 200 000 EUR/jaar.**

In paragraaf 2.3.3.3 is geraamd dat over de gehele EU 27+4 thans 99 VTE's worden ingezet voor regelgeving. Het advies van het Agentschap voorziet in een centralisatie, die de volgende besparingen oplevert:

- niet meer dan ca. 30 % van de bronnen in geval van optie 3A, omdat veel vliegvelden dan gebonden blijven aan nationale regelgeving. De besparing komt neer op ca. 30 VTE's ofwel 4 158 000 EUR/jaar;
- Ca. 60 % van de bronnen in geval van optie 3B, die alle vliegvelden open voor het publiek bestrijkt: d.w.z. een besparing van 60 VTE's, gelijk aan 8 316 000 EUR/jaar; ongeveer 40 VTE's zullen in de landen nodig blijven voor de ontwikkeling van veiligheidsvoorschriften voor vliegvelden die buiten het toepassingsgebied van de EU-wetgeving vallen, of voor de vaststelling van uitvoeringsmaatregelen op nationaal niveau met betrekking tot luchtvaartterreinen. Daarnaast kunnen inspanningen worden gewijd aan het leveren van een bijdrage aan de regelgeving binnen het EASA-systeem, waar zij ook deel van uitmaken;
- 70 % van de inspanningen kan worden bespaard in geval van optie 3C (70 VTE's = 9 702 000 EUR/jaar); zelfs dan nog wordt aangenomen dat ongeveer 1 VTE per land nodig blijft voor het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van de communautaire voorschriften.

Er worden geen bijkomende kosten verwacht voor exploitanten van vliegvelden, hoewel ook voor hen een licht economisch voordeel – dat hier verder niet wordt gekwantificeerd – geput kan worden uit de centralisatie van de regelgeving (deelname aan het proces via verbanden op

continentaal niveau, één enkele regelgevende instantie en uniforme voorschriften). Luchtvaartexploitanten kunnen wellicht ook profiteren van deze lichte voordelen (uniforme voorschriften voor alle vliegvelden open voor het publiek in de EU 31+4).

Conclusie: centralisatie van de regelgeving leidt voor de opties 3A, B en C tot besparingen van respectievelijk 4 158 000, 8 316 000 en 9 702 000 EUR op nationaal niveau. Daar staat 1 200 000 EUR aan bijkomende kosten voor het Agentschap tegenover. De gemeenschap zal er in ieder geval profijt van ondervinden.

2.6.4.6 Vakbekwaamhedenprogramma voor vliegveldpersoneel

De genoemde veiligheidswinst vloeit tevens voort uit betere en beter toegepaste vakbekwaamhedenprogramma's voor medewerkers wier activiteiten van invloed kunnen zijn op de veiligheid op of in de nabijheid van vliegvelden.

Bij **optie 3A** wordt uitgegaan van gemiddeld 70 medewerkers per vliegveld (van de 700) met inbegrip van grondafhandelingspersoneel. Zoals is gebleken in 2.6.2.3 verwerken slechts 160 van de 700 vliegvelden meer dan een miljoen passagiers per jaar. Daar kunnen honderden personeelsleden bij betrokken zijn. Aéroport de Paris beheert bijvoorbeeld veertien vliegvelden met ongeveer 10 000 medewerkers (ca. 700 personen per vliegveld, mede voor grondwerkzaamheden en diensten die niet direct van invloed zijn op de veiligheid van de luchtvaart). Bij de overige 540 vliegvelden wordt voor het aantal medewerkers wier activiteiten verband houden met de luchtvaartveiligheid, uitgegaan van niet meer dan 50 eenheden. Op basis hiervan wordt aangenomen dat de bijkomende opleidingsinspanningen gemiddeld ongeveer een dag per jaar per persoon in beslag nemen = $70 \times 700 \times 1 = 49\,000$ dagen/jaar = 367 500 arbeidsuren (290 VTE's). De totale kosten hiervoor bedragen dus ongeveer $124\,740 \text{ EUR} \times 290 \text{ VTE's} = \mathbf{36\,175\,000 \text{ EUR (2006)/jaar}}$.

Bij **optie 3B** is de gemiddelde omvang van de organisaties op de bijkomende vliegvelden veel kleiner en dus wordt er uitgegaan van gemiddeld tien medewerkers per bijkomend vliegveld. Daarmee komen we uit op 2 300 (3 000 – 700 die al bij 3A in beschouwing zijn genomen) vliegvelden, waarbij dezelfde logica als hierboven wordt gevolgd, dus 10 mensen \times 2 300 vliegvelden \times 1 dag is 23 000 dagen in totaal, wat neerkomt op 172 500 uren per jaar (d.w.z. 137 VTE's) aan genoten opleiding tegen kosten van 17 089 000 EUR/jaar. Deze kosten worden opgeteld bij de geraamde kosten voor optie 3A, waardoor voor optie 3B de kosten worden geschat op $36\,175 + 17\,089 = \mathbf{53\,264\,000 \text{ EUR/jaar}}$.

Bij **optie 3C** zijn ook de zeer kleine luchtvaartterreinen meegeteld, dus wordt er uitgegaan van slechts drie personen per bijkomend terrein (van de 1500), wat neerkomt op 4 500 medewerkers, 33 750 uren per jaar (ca. 27 VTE's) aan genoten opleiding en 3 368 000 EUR/jaar, opgeteld bij het resultaat van optie 3B. Conclusie: de totale kosten per jaar bedragen $53\,264 + 3\,368 = \mathbf{56\,632\,000 \text{ EUR}}$.

2.6.4.7 Technische voorschriften in de communautaire specificaties

Als de meeste gedetailleerde technische voorschriften naar het niveau van communautaire specificaties worden getild, levert dat de volgende economische voordelen op:

- vereenvoudigde (en dus goedkopere) procedure voor vaststelling en beheer van de voorschriften;
- classificatie als vrijwillige industriestandaarden mogelijk, wat minder kosten voor de belastingbetalers betekent;
- snellere aanpassing aan technologische ontwikkeling waardoor nieuwe producten minder obstakels voor markttoegang ondervinden;
- meer flexibiliteit bij certificering en daardoor minder arbeidsuren besteed aan onderhandelingen tussen de regelgever en de geregelende entiteit.

Het is echter geen sinecure om deze voordelen op eenvoudige wijze te kwantificeren en de toepassing van econometrische modellen wordt als disproportioneel aangemerkt. Genoemde economische effecten zijn in deze RIA daarom niet gekwantificeerd.

2.6.4.8 Overzicht van het economisch effect

Op basis van de conclusies in de subparagrafen 2.6.4.1 t/m 2.6.4.7 is de volgende overzichtstabel samengesteld om aan de hand van de drie opties het economisch effect van de omvang van de communautaire regelgeving te vergelijken:

Geraamde kosten van de omvang van de EU-wetgeving	Duizend EUR (2006)/jaar		
	3A	3B	3C
Aantal vliegvelden	700	3 000	4 500
Uitbreiding normalisatie-inspecties	1 858	1 858	1 858
Vliegvelden in basisverordening (certificatie)	0	30 076	49 404
Beheersysteem bij exploitanten van grote vliegvelden	27 027	-11 781	-11 781
Kosten van schade tijdens taxiën en stilstand	- 11 640	- 34 920	- 23 280
Vaststelling van gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen	- 4 158	- 8 316	- 9 702
Vakbekwaamhedenprogramma's voor vliegveldpersoneel	36 175	53 264	56 632
EASA-personeel voor regelgeving en veiligheidsanalyse	Hierboven al berekend		
Personeel bij bevoegde instanties voor certificatie en toezicht	Niet gekwantificeerd		
Technische voorschriften op niveau van communautaire specificaties	Niet gekwantificeerd		
TOTAAL	49 262	30 181	63 131

Tabel 32: overzicht van het economisch effect van de omvang van de EU-wetgeving

Hieruit blijkt dat 3C de duurste optie is en 3B de goedkoopste.

Als de financiële effecten worden vertaald in scores levert dat het volgende beeld op:

Resultaatindicatoren van belang voor het economisch effect van de omvang van de EU-wetgeving	Scores van de opties		
	3A	3B	3C
Aantal vliegvelden	700	3 000	4 500
Uitbreiding normalisatie-inspecties	- 3	- 3	- 3
Vliegvelden in basisverordening (certificatie)	0	- 2	- 3
Beheersysteem bij exploitanten van grote vliegvelden	- 2	2	2
Kosten van schade tijdens taxiën en stilstand	1	3	2
Vaststelling van gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen	1	2	3
Vakbekwaamhedenprogramma's voor vliegveldpersoneel	- 1	- 2	- 3

EASA-personeel voor regelgeving, normalisatie en veiligheidsanalyse	0	0	0
Personeel bij bevoegde instanties voor certificatie en toezicht	0	0	0
Technische voorschriften op niveau van communautaire specificaties	0	0	0
TOTAAL	- 5	0	- 2
GEWOGEN TOTAAL (score x 2 voor economisch effect)	- 10	0	- 4

Tabel 33: economisch effect van de omvang van de EU-wetgeving uitgedrukt in scores

2.6.5 Milieueffect

Er staat in het onderhavige wetsvoorstel niets dat gericht is op een toename van het verkeer, de bouw van nieuwe infrastructuur of een versoepeling van de milieuwetgeving. Het effect van de drie opties moet daarom ten aanzien van milieuaspecten als neutraal worden beschouwd.

2.6.6 Maatschappelijk effect

Er worden drie belangrijke effecten verwacht zodra het voorstel tot uitbreiding van de EASA-bevoegdheden naar vliegvelden is aangenomen:

- De systematische raadpleging van belanghebbenden, een integraal onderdeel van het EASA-systeem, wordt onmiddellijk uitgebreid naar vliegvelden. Vertegenwoordigende organen worden opgenomen in het Raadgevend Comité voor veiligheidsnormen (SSCC), er wordt een beroep gedaan op deskundigengroepen en er vinden openbare raadplegingen plaats aan de hand van NPA's. Dit zal in algemene zin niet alleen bijdragen aan de ontwikkeling van betere regelgeving, maar ook aan een toename van de solidariteit onder de betrokken burgers. Daarnaast zal het zorgen voor een stevig fundament voor de belangenbehartiging van Europa op het mondiale toneel;
- Toegenomen vakbekwaamheid van medewerkers met taken die van invloed kunnen zijn op de veiligheid van de luchtvaart op of in de nabijheid van vliegvelden, aangenomen dat het grootste deel van de in 2.6.4.8 geraamde totale middelen bij elk van de drie opties ook echt wordt besteed om de vakbekwaamheid van de medewerkers te bevorderen. Bij optie 3B is de economische waarde van de toegenomen opleiding en kwalificaties zelfs groter dan de totale kosten (dankzij besparingen elders); dus in maatschappelijk opzicht zal het voorstel ten goede komen aan de kwaliteit van het werk in heel de EU 27+4 en aan het concurrentievermogen van het EU-systeem;
- Tot slot zullen door de voorgestelde centralisatie van de regelgeving enkele VTE's vrijkomen die momenteel in heel de EU 27+4 voor dat doel worden ingezet; het is echter het enige aspect dat zorgt voor een afname van de personeelsbehoefte; in verschillende paragrafen waarin de economische beoordeling aan bod komt, zijn ook schattingen gedaan ten aanzien van het aantal bijkomende VTE's. Een overzicht staat in de onderstaande tabel:

VTE's	Agentschap	Instanties	Vliegveldexploitanten	Grondafhandelingsbedrijven	TOTAAL
Optie 3A = 700 vliegvelden					
Normalisatie	11	2	0	0	13
Certificatie	0	0	0	0	0
Beheer (V&K)	0	0	105	100	205
EU-regelgeving	8	- 30	0	0	- 22
Vakkundigheid personeel	0	0	145	145	290
TOTAAL	19	- 28	250	245	486
Optie 3B = 3 000 vliegvelden					
Normalisatie	11	2	0	0	13
Certificatie	0	165	52	0	217
Beheer (V&K)	0	0	- 175	100	- 75
EU-regelgeving	8	- 60	0	0	- 52
Vakkundigheid personeel	0	0	282	145	427
TOTAAL	19	107	159	245	530
Optie 3C = 4 500 vliegvelden					
Normalisatie	11	2	0	0	13
Certificatie	0	273	85	0	358
Beheer (V&K)	0	0	- 175	100	- 75
EU-regelgeving	8	- 70	0	0	- 62
Vakkundigheid personeel	0	0	309	145	354
TOTAAL	19	205	219	245	688

Tabel 34: nieuwe banen (VTE's) gecreëerd

Tabel 34 wijst uit dat met optie 3C rond 700 banen kunnen worden geschapen in het hooggekwalificeerde segment van de luchtvaartveiligheid. Optie 3A levert 480 nieuwe banen op, maar circa 30 medewerkers bij de autoriteiten zullen een ander takenpakket moeten krijgen. Optie 3B levert slechts iets meer dan 500 nieuwe banen op, al wordt er een stijging van de personeelsbehoefte geconstateerd in ieder segment van de betrokken entiteiten, waarbij de vraag naar personeel in de particuliere sector vier maal zo hoog zal zijn als in de publieke sector. Met elk van de opties zal de toename van het aantal medewerkers bij het Agentschap minder dan 20 bedragen.

Als de bovengenoemde resultaten worden vertaald in scores voor de resultaatindicatoren in kwestie levert dat in tabel 35 het volgende beeld op:

Scores van de opties

effect van de omvang van de EU-wetgeving	3A	3B	3C
Uitbreiding normalisatie-inspecties	1	1	1
Beheersysteem bij exploitanten van grote vliegvelden	2	- 1	- 1
Vliegvelden in basisverordening (certificatie)	0	2	2
Vaststelling van uitvoeringsbepalingen	- 1	- 2	- 2
Vakbekwaamhedenprogramma's voor vliegveldpersoneel	1	3	2
TOTAAL	3	3	2
GEWOGEN TOTAAL (score x 2 voor maatschappelijk effect)	6	6	4

Tabel 35: effect van de omvang van het voorstel uitgedrukt in scores

2.6.7 Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA

In het advies van het Agentschap voor de regulering van de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden wordt volledig rekening gehouden met de zogeheten "EU-OPS", de eerste uitbreiding van de bevoegdheden van het EASA (naar luchtvaartactiviteiten, de afgifte van vergunningen voor vliegtuigbemanningen en de veiligheid van luchtvaartuigen uit derde landen) en de heersende wetgeving inzake het gemeenschappelijk Europees luchtruim. Er worden geen essentiële vereisten voorgesteld die daarmee in strijd zijn.

Het Agentschap heeft daarnaast te kennen gegeven dat overlapping van uitvoeringsbepalingen en/of regelgevingsprocessen op het vlak van radiocommunicatie, meteo, navigatie of toezichtsystemen die mogelijk voortkomen uit de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk luchtruim wordt vermeden.

De drie opties hebben ter zake van dit aspect dan ook een neutraal effect.

2.6.8 Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie

Op basis van de in paragraaf 2.1.2 beschreven methodiek en de in de paragrafen 2.6.3 t/m 2.6.7 toegewezen scores wordt de onderstaande MCA-tabel verkregen:

Gewogen score van de opties voor het toepassingsgebied van de EU-wetgeving		3A	3B	3C
Aantal vliegvelden		700	3 000	4 500
Effect	Gewicht			
Veiligheid	3	18	57	30
Economie	2	- 10	0	- 4
Milieu	3	0	0	0
Maatschappij	2	6	6	4
op andere luchtvaartvereisten	1	0	0	0
GEWOGEN TOTAAL		14	63	30

Tabel 36: multicriteria-analyse voor de reikwijdte van het voorstel

Hieruit blijkt dat optie 3B ongeveer twee keer zo goed scoort als optie 3C en zelfs nog beter in vergelijking met 3A. Optie 3B:

- scoort op veiligheidsgebied bijna twee keer zo goed als de andere opties;

- is het goedkoopst met totale jaarlijkse lasten voor de luchtvaartbelanghebbenden in de EU 27+4 van circa 30 mln. EUR (2006)/jaar, waarvan minder dan 2 850 mln. EUR voor nieuwe (negentien) medewerkers binnen het Agentschap;
- kan in totaal ongeveer 500 nieuwe gekwalificeerde banen opleveren: ongeveer 100 bij de autoriteiten en de rest bij exploitanten van vliegvelden en grondafhandelingsbedrijven.

Daarom heeft het Agentschap in zijn advies optie 3B opgenomen, dat wil zeggen alle vliegvelden open voor het publiek worden gebonden aan communautaire regelgeving. Dit voorstel wordt gesteund door 90 % van de twintig nationale instanties die aan de raadpleging hebben deelgenomen, zoals blijkt uit tabel 37:

TOEPASSINGSGEBIED EU-WETGEVING			
op basis van antwoorden van luchtvaartautoriteiten op vraag 3 van de NPA			
Vliegvelden OPEN VOOR HET PUBLIEK			Enkel LUCHTHAVENS open voor geregeld COMMERCIEEL vervoer
+ alle overige vliegvelden, ook degene die niet open zijn voor het publiek	+ specifieke gevallen (vliegvoorschriften)	Alleen	
België	Nederland	Oostenrijk	Duitsland (BMVBS op grond van een reactie op het CRD)
		Denemarken	
Tsjechië	Roemenië	Frankrijk	
		Griekenland	
Finland	Spanje	IJsland	Italië (op grond van een reactie op het CRD)
		Ierland	
Noorwegen	Zweden	Slowakije	
		Slovenië	
	VK	Zwitserland	
4	5	9	2
18			

Tabel 37: steun van bevoegde instanties voor opname van vliegvelden open voor het publiek in het toepassingsgebied van de EU-wetgeving

2.7 Analyse van de effecten van voorschriften en uitvoeringsmiddelen voor vliegveldapparatuur

2.7.1 Alternatieve opties

In paragraaf 2.5.2 zijn de volgende alternatieve opties voor vliegveldapparatuur vastgesteld:

- 4A): Apparatuur van vliegvelden niet op EU-niveau gereguleerd;
- 4B): Communautaire regelgeving (ETSO) voor "niet-standaard" apparatuur, ten uitvoer gelegd middels een overeenstemmingsverklaring van de fabrikant en een verklaring van verificatie van de vliegveldexploitant (betreffende integratie en geschiktheid voor gebruik op de locatie);
- 4C): Als 4B, alleen geen verklaring van verificatie vereist aangezien een en ander deel uitmaakt van de certificering voor het vliegveld.

2.7.2 Doelgroep en aantal betrokken organisaties

2.7.2.1 Bevoegde instanties

De opties 4B en 4C zullen gevolgen hebben voor alle 46 bevoegde instanties (zoals aangegeven in paragraaf 2.6.2.4) plus het Agentschap, maar aangezien hun verantwoordelijkheid verder reikt dan de grenzen van de communautaire wetgeving blijven ze ook zonder EU-voorschriften verantwoordelijk voor het toezicht op de veiligheid van vliegveldapparatuur (optie 4A).

2.7.2.2 Vliegvelden

De uitrusting van vliegvelden, zoals hulpmiddelen voor visuele en radionavigatie, detectiesystemen en andere apparatuur in algemene zin, wordt vermeld in een aantal ICAO-bijlagen²⁰. Het is echter misschien niet helemaal eerlijk om van eigenaars of exploitanten van vliegvelden te eisen dat zij de verantwoordelijkheid op zich nemen voor technologieën die buiten hun bevoegdheid vallen. Verder is het mogelijk dat bepaalde apparatuur al gereguleerd is op basis van de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk luchtruim²¹ en de verordening in dat kader betreffende interoperabiliteit²². Het Agentschap constateert voorts dat bepaalde luchtvaarttechnische outillage al door Europese normalisatie-instanties is genormaliseerd²³. Daarom wordt in het geval van optie 4A niet voorzien in specifieke bijkomende EU-voorschriften voor vliegveldapparatuur. Wel komen er essentiële vereisten, de bijbehorende uitvoeringsbepalingen en communautaire specificaties voor vliegvelden. Aangezien die laatste in grote lijnen berusten op ICAO-bijlage 14, dit op verzoek van vrijwel alle belanghebbenden, zullen ze naar alle waarschijnlijkheid ook van toepassing zijn op een aantal aspecten ten aanzien van vliegveldapparatuur (breekbaarheid, type en aantal visuele hulpmiddelen, stroomtoevoer voor verlichte visuele hulpmiddelen; functioneren van brandweerwagens enz.). De controle van dergelijke apparatuur, indien aanwezig, maakt integraal onderdeel uit van de certificering van het vliegveld.

Dat betekent dat zelfs in geval van **optie 4A** (geen verdere ETSO's of andere voorschriften voor vliegveldapparatuur; geen enkele betrokkenheid van organisaties die dergelijke apparatuur ontwerpen en produceren) **alle vliegvelden binnen het toepassingsgebied van de EU-wetgeving (3 000 bij optie 3B zoals aanbevolen in paragraaf 2.6.9)** moeten voldoen aan de vereisten voor bepaalde aspecten ten aanzien van geïnstalleerde vliegveldapparatuur.

Het Agentschap stelde zich echter vervolgens op het standpunt dat met het oog op de veiligheid van de luchtvaart minimumprestatie-eisen voor vliegveldapparatuur noodzakelijk zijn, vastgesteld op het niveau van uitvoeringsbepalingen of communautaire specificaties. De verantwoordelijkheid voor de algemene normalisatie en overeenstemmingsbeoordeling van de geproduceerde vliegveldapparatuur moet daarbij in het kader van de zogeheten "nieuwe aanpak"²⁴ aan de sector worden overgelaten. Dit maakt het mogelijk ETSO's in de vorm van aanvaardbare methoden van goedkeuring uit te vaardigen indien zulks vanuit veiligheidsoverwegingen noodzakelijk wordt geacht. Daar is nu reeds sprake van bij "niet-

²⁰ Zoals bijlage 3 betreffende meteorologische diensten voor internationale luchtnavigatie; bijlage 10 betreffende aëronautische telecommunicatie en bijlage 14 betreffende vliegvelden.

²¹ Verordening (EG) nr. 549/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2004 tot vaststelling van het kader voor de totstandbrenging van het gemeenschappelijke Europese luchtruim (PB L 096 van 31.03.2004, blz. 1).

²² Verordening (EG) nr. 552/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2004 betreffende de interoperabiliteit van het Europese netwerk voor luchtverkeersbeveiliging (PB L 96 van 31.03.2004, blz. 26-42).

²³ In het bijzonder door het Comité Européenne de Normalisation (CEN). Ook CENELEC en ETSI zijn Europese normalisatie-instanties. Meer informatie is te vinden op http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/index_en.html

²⁴ Circa 25 richtlijnen die sinds 1987 zijn vastgesteld op basis van de "nieuwe aanpak" in het kader van de resolutie van 7 mei 1985 van de Raad inzake de nieuwe aanpak op het gebied van standaardisatie en technische harmonisatie, de resolutie van 21 december 1989 van de Raad inzake een globale aanpak voor certificatie en testen, die de richtsnoeren voor conformiteitsbeoordeling bevat, en Besluit 93/465/EG van de Raad, waarin gedetailleerde overeenstemmingsbeoordelingsprocedures worden uiteengezet.

standaard" vliegtuigonderdelen, die al in het toepassingsgebied van de basisverordening vallen.

Dus zelfs in geval van optie 4B of 4C zullen er potentiële gevolgen zijn voor alle 3 000 vliegvelden in kwestie.

2.7.2.3 Exploitanten van vliegvelden

Ook alle exploitanten van de 3 000 vliegvelden zullen gevolgen ondervinden. Er zijn echter omstandigheden waarin één onderneming meer dan 1 vliegveld beheert (zoals AENA, een organisatie met bijna vijftig vliegvelden onder beheer). Via informatiebronnen op internet (lidmaatschap van ACI Europe) zijn gegevens verzameld over exploitanten die meerdere vliegvelden beheren (zie onderstaande tabel).

Organisatie	Website	Hoofd-kantoor	Aantal vliegvelden in beheer			
			In eigen land	Binnen EU 27+4	Buiten EU 27+4	TOTAAL
Aeroporti di Roma	www.adr.it	IT	2	0	0	2
Aeroportos de Madeira		PT	2	0	0	2
Aeroportos de Portugal	www.ana-aeroportos.pt	PT	7	0	0	7
Aéroports de Paris	www.adp.fr	FR	14	0	0	14
Aeropuertos y Navegación Aérea	www.aena.es	ES	47	0	0	47
Avinor	www.avinor.no	NO	46	0	0	46
British Airport Authority	www.baa.co.uk	UK	7	1	10	18
Copenhagen Airports	www.cph.dk	DK	2	0	0	2
CSL – Tsjechische luchthavenautoriteit		CZ	4	0	0	4
Dublin Airport Authority	www.dublinairportauthority.com	IE	3	0	0	3
Finavia	www.finavia.fi	FI	25	0	0	25
Fraport	www.fraport.com	DE	3	2	5	10
Luftfartsverket	www.lfv.se	SW	19	0	0	19
Manchester Airport Group	www.manaiport.co.uk	UK	4	0	0	4
Ministerie van Vervoer		CY	2	0	0	2
Ministerie van Vervoer en communicatie		GR	38	0	0	38
Ministerie van Vervoer		LT	2	0	0	2
Poolse luchthavens (PPL)	www.lotnisko-chopina.pl	PL	3	0	0	3
Regional Airports Ltd		UK	2	0	0	2
Slowaakse luchthavenautoriteit	www.airportbratislava.sk	SK	5	0	0	5
Soc. Eser. Aeroport.	www.sea-aeroportimilano.it	IT	2	0	0	2
Svenska Regionala Flygplatser förbundet	www.flygplatser.nu	SW	34	0	0	34
TBI plc		UK	3	0	0	3
23	DEELTOTAAL		276	3	15	294
	TOTAAL		279			

Tabel 38: exploitanten van meerdere vliegvelden

De gegevens in deze tabel zijn misschien onvolledig of niet geheel accuraat en dus wordt aangenomen dat er in de EU 27+4 circa **25 organisaties zijn die meer dan één vliegveld exploiteren en dat het totale aantal vliegvelden in kwestie uitkomt op zo'n 275.**

Rekening houdend met dit feit wordt derhalve geraamd dat **ongeveer 2 750 exploitanten** (3 000 – 275 + 25) **gevolgen zullen ondervinden. Dat geldt voor alle drie opties (4A, 4B en 4C).**

2.7.2.4 Grondafhandelingsbedrijven op vliegvelden

De bijlage bij de richtlijn van de Raad betreffende grondafhandeling bevat een aantal diensten in deze categorie. Voor een aantal van die diensten moet apparatuur worden gebruikt in het bewegingsgebied van het vliegveld. Tabel 39 bevat een aantal voorbeelden van vliegveldapparatuur waar al dan niet naar verwezen wordt in ICAO-bijlage 14 of in de essentiële vereisten zoals voorgesteld door het Agentschap:

Grondafhandelingsdiensten ²⁵ waarvoor in het bewegingsgebied apparatuur nodig is		Voorbeelden van apparatuur	Naar verwezen in	
			ICAO- bijlage 14	EV
Passagiers		Trappen, bussen, passagiersbruggen		A.1.f
Bagage		In- en uitlaadsystemen		B.1.a
Platform	Loodsen naar parkeerplaats	Loodsinrichtingen	JA	A.3.a
	Parkeren	Blokkeersystemen		B.1.a
	Motor starten	Externe stroomvoorzieningseenheden		B.1.a
	Slepen	Sleepvoertuigen		B.1.a
Diensten luchtvaar- tuig	Reinigen	Reinigingssystemen toiletten		B.1.a
	Airconditioning en stroomvoorziening	Externe stroomvoorzieningseenheden		B.1.a
	Ijsbestrijding	Ijsbestrijdingssystemen	JA	B.1.a
Voltanken		Vaste of mobiele apparatuur voor het hanteren van brandstof		B.1.h
Catering		Bestelwagens		B.1.a

Tabel 39: voorbeelden van apparatuur nodig bij grondafhandeling

Uit tabel 39 is op te maken dat de door het Agentschap voorgestelde essentiële vereisten (EV's) meer verwijzingen bevatten naar apparatuur die voor grondafhandeling wordt gebruikt dan ICAO-bijlage 14. Zoals uiteengezet in de toelichting waarin ze worden beschreven, komt dit doordat de essentiële vereisten zijn ontwikkeld aan de hand van een top-down proces voor risicobeoordeling en -beperking, dat vervolgens is aangevuld met een bottom-up controle waarin niet alleen bijlage 14, maar ook andere vigerende EU-wetgeving in ogenschouw is genomen. Dit strookt nochtans met de standpunten die veel belanghebbenden hebben geuit, zoals blijkt uit CRD 06/2006. Belanghebbenden hadden ook al gewezen op ijsbestrijdingsapparatuur, brandstoftoevoermateriaal, energievoorzieningssystemen, startinrichtingen en andere algemene uitrustingsstukken voor grondafhandeling als voorbeelden van apparatuur die gereguleerd moet worden.

Er wordt daarom aangenomen dat optie 4A gevolgen zal hebben voor slechts 10 % (= 100) van de 1 000 grondafhandelingsbedrijven (effect vliegveldapparatuur enkel indirect via uitvoeringsbepalingen of communautaire specificaties op basis van ICAO-bepalingen voor

²⁵ Op grond van de bijlage bij Richtlijn 96/67/EG van 15 oktober 1996.

vliegvelden). **4B en 4C daarentegen hebben voor alle grondafhandelingsbedrijven gevolgen.**

2.7.2.5 Organisaties die apparatuur van vliegvelden ontwerpen en produceren

Bij vliegvelden geïnstalleerde systemen voor radionavigatie, bewaking (bijvoorbeeld met radars) en luchtvaartcommunicatie kunnen wat betreft hun functioneren en overeenstemmingsbeoordelingen zonedig ook worden afgedekt door de regels in het kader van het gemeenschappelijk luchtruim. De keuze van de rechtsgrond (de basisverordening of de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk luchtruim) wordt per geval door de Commissie bepaald om overlapping van regelgevingsprocessen en hieruit volgende voorschriften te vermijden. Het is dan ook niet opportuun om dergelijke apparaten in deze RIA in overweging te nemen, omdat ze al binnen het toepassingsgebied van de communautaire luchtvaartwetgeving vallen.

Het voorstel van het Agentschap geldt voor andere apparatuur genoemd in ICAO-bijlage 14 (zie tabel 40).

Vereisten voor vliegveldapparatuur		Voorbeelden van apparatuur	Naar verwezen in	
			ICAO-bijlage 14	EV
Wrijvingsmeters		Micrometers	2.9	A.1.a..v
Passagiersafhandeling		Trappen, bussen, passagiersbruggen		A.1.f
Bagageafhandeling		In- en uitlaadsystemen		B.1.a
Indicatoren en signaalinrichtingen		Windrichtingsaanwijzers	5.1.1	A.3.a
Verlichting start-, landings- en taxibanen		Verlichting voor de hartlijn van de start- of landingsbaan	5.3.12	A.3.a
Elektrische aandrijvingssystemen		Benodigheden voor navigatiehulpmiddelen	8.1	A.3.b
Reddingsapparatuur		Ambulances; boten	9.1	B.1.k
Blusmiddelen en RBBD-voertuigen		Ontladingssnelheid	9.2	B.1.k
Verwijdering van defecte luchtvaartuigen		Kranen	9.3	B.1.a
Breekbaarheid		van antennes voor communicatie, navigatie en controle	9.9	A.1.c.iii
Platformafhandeling	Loodsen naar parkeerplaats	Loodsinrichtingen	5.3.24	A.3.a
	Parkeren	Blokkeersystemen		B.1.a
	Motor starten	Externe stroomvoorzieningseenheden		B.1.a
	Slepen	Sleepvoertuigen		B.1.a
Diensten luchtvaartuig	Reinigen	Reinigingssystemen toiletten		B.1.a
	Airconditioning en stroomvoorziening	Externe stroomvoorzieningseenheden		B.1.a
	Ijsbestrijding	Ijsbestrijdingssystemen	3.15	B.1.a
Voltanken		Vaste of mobiele apparatuur voor het hanteren van brandstof		B.1.h
Catering		Bestelwagens		B.1.a

Tabel 40: voorbeelden van apparatuur die binnen het toepassingsgebied van de uitgebreide basisverordening valt

In geval van optie 4A worden er geen specifieke EU-voorschriften (bijv. ETSO's) vastgesteld voor dergelijke apparatuur. **Organisaties die deze apparatuur ontwerpen en produceren zullen derhalve geen gevolgen ondervinden van optie 4A.**

Het Agentschap merkt op dat bij een groot evenement, georganiseerd door ACI Europe, dat voor eind 2007 is gepland ongeveer zestig tentoonstellingsruimten zijn aangeboden.²⁶ Een vergelijkbaar aantal ruimtes is gebruikt op de Airport Exchange van december 2006. Deze aspecten zijn van belang om een schatting te kunnen maken van het aantal ondernemingen dat zich bezighoudt met het ontwerp en de productie van vliegveldapparatuur dat mogelijk gevolgen zal ondervinden van opties 4B en 4C. **Op grond van het bovenstaande wordt geschat dat opties 4B en 4C mogelijk gevolgen zullen hebben voor ongeveer 100 ondernemingen van genoemde aard.**

2.7.2.6 Organisaties voor het onderhoud van vliegveldapparatuur

Aangenomen wordt dat de organisatie die de apparatuur gebruikt ook verantwoordelijk is voor het onderhoud ervan (grondafhandelingsbedrijven of vliegveldexploitanten). Zij dient de bevoegde autoriteit ervan in kennis te stellen dat de organisatie en uitvoering van de onderhoudswerkzaamheden (intern of door derden) naar behoren geschieden. Als er geen bewijs is van grote gevaren voortvloeiend uit een gebrekkig onderhoud van vliegveldapparatuur, wordt het thans als onevenredig aangemerkt om organisaties verantwoordelijk voor het onderhoud van dergelijke apparatuur in dit kader verplichtingen op te leggen. Hieruit volgt dat het geopperde beleid voor hen geen gevolgen zal hebben. Mocht dit in de toekomst voor specifieke onderdelen van vliegveldapparatuur toch noodzakelijk blijken, dan wordt daarvoor een passende RIA uitgevoerd.

2.7.2.7 Overzicht van betrokken entiteiten

Op grond van de gegevens in de subparagrafen 2.7.2.1 t/m 2.7.2.6 wordt het aantal organisaties dat gevolgen zal ondervinden van de opties geraamd op:

OPTIE		Geschatte aantal				
Nr.	Beschrijving	Vliegvelden	Vliegveldexploitanten	Grondafhandelingsbedrijven	Ontwerp** en productie	Instanties
4A	Vliegveldapparatuur niet op EU-niveau gereguleerd.	3 000	2 750	100	0	46
4B	ETSO's voor "niet-standaard" apparatuur en verklaring van verificatie.			1 000	100*	46 + Agentschap
4C	Als 4B, alleen geen verklaring van verificatie vereist.				100*	

* het werkelijke aantal wordt bepaald tijdens de RIA voor elke afzonderlijke ETSO. In dit geval kan het gaan om tientallen en niet om honderden.

²⁶ <http://www.pps-events.com/apex/sponsors.asp>

** Er is op dit moment niet voorzien in de regulering van organisaties voor het onderhoud van vliegveldapparatuur.

Tabel 41: aantal organisaties waarvoor regelgeving inzake vliegveldapparatuur gevolgen zal hebben

2.7.3 Veiligheidseffect

Zoals uiteengezet in zijn advies is het Agentschap van oordeel dat ook vliegveldapparatuur moet worden opgenomen in het toepassingsgebied van de gewijzigde basisverordening, hetgeen een stevige basis zal vormen voor specificaties ontwikkeld door de sector. Er zal vanzelfsprekend gecontroleerd moeten worden of de geproduceerde apparatuur voldoet aan de toepasselijke essentiële vereisten en uitvoeringsbepalingen en aan andere toepasselijke wetgeving (bijv. inzake elektromagnetische storingen) of communautaire specificaties ter zake.

Indien de toepasselijke (eventueel uitgevaardigde) ETSO zulks voorschrijft, wordt het apparaatontwerp gecertificeerd en gaat de geproduceerde apparatuur vergezeld van een overeenstemmingsverklaring ondertekend door de fabrikant en met een verwijzing naar de ETSO (zoals bij vliegtuigonderdelen). In dat geval moeten ontwerpers en fabrikanten hiertoe worden gemachtigd.

Al het bovenstaande is van toepassing op zowel optie 4B als 4C, maar niet op optie 4A. Optie 4B vereist dat de exploitant van het vliegveld niet alleen meewerkt aan de certificering van het vliegveld, maar ook zijn handtekening zet onder een verklaring van verificatie voor elk apparaatonderdeel (indien gebonden aan een ETSO) dat op zijn vliegveld wordt gebruikt of geïmplementeerd.

Het Agentschap is derhalve van oordeel dat:

- optie 4A tot een verbetering noch verslechtering van de veiligheid leidt (status quo);
- de opties 4B en 4C in gelijke mate bijdragen aan de veiligheid.

Meer specifiek wordt verwacht dat de opties 4B en 4C de volgende grote veiligheidseffecten met zich brengen:

- meer rechtszekerheid omtrent de toe te passen regelgeving voor vliegveldapparatuur en een betere vaststelling van de bijbehorende verantwoordelijkheden en processen voor overeenstemmingscontrole;
- als gevolg daarvan een stevigere basis voor normen van de sector;
- verplichting opgelegd aan ontwerpers en fabrikanten om vast te stellen dat hun producten stroken met de veiligheidsvoorschriften;
- bewijs van de vaststellingen ter zake wordt door de vliegveldexploitant verzameld en gebruikt tijdens de certificatieprocedure.

Tot slot kunnen op basis van de in paragraaf 2.1.2 genoemde methodiek (waarbij voor de veiligheidseffecten een wegingsfactor van 3 wordt gebruikt) en de gekozen resultaatindicatoren die aan specifieke doelstellingen zijn gekoppeld (zie paragraaf 2.4.5) scores worden toegewezen aan het veiligheidseffect van de drie opties in verband met vliegveldapparatuur. De scores zijn als volgt:

Resultaatindicatoren van belang voor het veiligheidseffect van de reglementering van vliegveldapparatuur	Scores van de opties		
	4A	4B	4C
Vliegveldapparatuur	Niets doen	ETSO + verklaring van verificatie	ETSO + certificering vliegveld
Veiligheidsindicatoren vliegveld	0	1	1
Vaststelling van gemeenschappelijke regels (ETSO)	0	1	1
Machtigingen voor organisaties die vliegveldapparatuur ontwerpen en produceren	0	2	2
TOTAAL	0	4	4
GEWOGEN TOTAAL (score x 3 voor veiligheid)	0	12	12

Tabel 42: veiligheidseffect van de opties voor vliegveldapparatuur uitgedrukt in scores

2.7.4 Economisch effect

In geval van optie 4A is geen bijkomende bepaling of ETSO vereist voor vliegveldapparatuur. Het economisch effect van deze optie kan daarom als neutraal worden aangemerkt.

De voorgestelde aanpak bij de opties 4B en 4C strookt met de "nieuwe aanpak" en komt daarmee dicht in de buurt van de heersende praktijken in de sector. De aanpak is tevens in overeenstemming met de bepalingen van het Agentschap inzake vliegtuigonderdelen. De bijbehorende uitvoeringsbepalingen of ETSO's bevatten de toepasselijke eisen inzake de kwaliteit en het functioneren van "niet standaard" apparatuur alsmede bepalingen voor ontwerp- en productieorganisaties. De goedkeuring van het ontwerp van dergelijke apparatuur, indien van toepassing, wordt gevolgd door een overeenstemmingsbeoordeling ondertekend door de fabrikant.

Een nauwkeurige effectbeoordeling kan echter alleen worden gemaakt als er een voorstel wordt ingediend ter zake van de genoemde voorschriften of ETSO's.

Met andere woorden, door het ontbreken van dergelijke ETSO's zijn de geraamde kosten nul. Dat geldt dan met name voor optie 4C (alleen een ETSO en bijbehorende processen voor ontwerp en productie).

In lijn met het standpunt van de belanghebbenden stelt het Agentschap voor te overwegen de beoordeling of er sprake is van een geschikte toepassing of implementatie van bepaalde vliegveldapparatuur ter plekke te maken. Bij optie 4C wordt in dit verband aangenomen dat de controle van geïmplementeerde apparatuur integraal deel uitmaakt van de certificatie van het vliegveld. **Optie 4C brengt daarom geen bijkomende kosten met zich mee ten aanzien van de kosten voor de certificering van vliegvelden, zoals geraamd in paragraaf 2.6.4.2.**

Optie 4B voorziet echter voor vliegveldexploitanten in de bijkomende verplichting om zorg te dragen voor een verklaring van verificatie voor geïnstalleerde of verworven vliegveldapparatuur (vergelijkbaar met de bepaling in de wetgeving betreffende het

gemeenschappelijk luchtruim²⁷ inzake aanbieders van luchtvaartnavigatiediensten). Optie 4B gaat dan niet gepaard met bijkomende kosten voor de bevoegde instanties of grondafhandelingsbedrijven. Voor het Agentschap vereisen opties 4B en 4C enige inspanningen op regelgevingsgebied, maar aangenomen wordt dat die al meegenomen zijn in de globale beoordeling van de regelgevingskosten in paragraaf 2.6.4.5.

Bij optie 4B worden exploitanten van vliegvelden geconfronteerd met een bijkomend proces waarbij zij niet alleen de verificatie van geïmplementeerde systemen uitvoeren (de werkzaamheden in dit verband en de verificatie vinden thans al plaats bij certificering van het vliegveld), maar ook het beheer voeren over de procedures en de verklaringen van verificatie samenstellen en archiveren. Hiervoor zijn naar schatting bij de grote vliegvelden (gesteld op 700 in 2.6.2.1) ca. 0,5 VTE nodig (630 arbeidsuren = 69 300 EUR/jaar) wat neerkomt op een economische last voor hen van 69 000 EUR x 700 = 48 300 000 EUR/jaar.

Voor de overige 2 300 (3 000 betrokken vliegvelden – 700) wordt de last geraamd op een veel kleiner bedrag: 0,2 VTE voor elk vliegveld (= 252 uur = 27 720 EUR/jaar). Vermenigvuldigd met 2 300 is het resultaat 63 756 000 EUR (2006)/jaar. De bijkomende kosten van optie 4B bedragen dus naar schatting in totaal (voor de 3 000 betrokken vliegvelden) 48 300 + 63 756 = 112 056 000 EUR (2006)/jaar. De geraamde kosten staan hieronder in tabelvorm weergegeven:

Geraamde kosten voor het reglementeren van vliegveldapparatuur	Duizend EUR (2006)/jaar		
	4A	4B	4C
Vliegveldapparatuur	Niets doen	ETSO + verklaring van verificatie	ETSO + certificering vliegveld
Apparatuur in basisverordening (verklaring van verificatie)	0	112 056	0
Vaststelling van gemeenschappelijke regels (ETSO)	0*	0*	0*
Ontwerp en productie van vliegveldapparatuur	0*	0*	0*
TOTAAL	0	112 056	0

* kosten = nul door ontbreken van ETSO's. Voorafgaand aan de uitvaardiging van een ETSO wordt een gerichte kosten/baten-RIA uitgevoerd.

Tabel 43: kosten voor het reglementeren van vliegveldapparatuur

Afgezien van bovenstaande kosten kunnen opties 4B en 4C ook nog andere economische effecten met zich brengen:

- wederzijdse erkenning van ontwerp- en productieorganisaties voor vliegveldapparatuur, wat bijdraagt aan de opbouw van de interne markt;
- meer normalisatie en mededinging bij producten die de vereiste kwaliteit bieden, wat gunstig is voor de prijzen.

Al deze kwantitatieve en kwalitatieve ramingen van het economisch effect kunnen in scores worden uitgedrukt, zoals in onderstaande tabel:

²⁷ Artikel 6 van Verordening (EG) nr. 552/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2004 betreffende de interoperabiliteit van het Europese netwerk voor luchtverkeersbeveiliging (PB L 96 van 31.03.2004, blz. 26-42).

Resultaatindicatoren van belang voor het economisch effect van het reglementeren van vliegveldapparatuur	Scores van de opties		
	3A	3B	3C
Vliegveldapparatuur	Niets doen	ETSO + verklaring van verificatie	ETSO + certificering vliegveld
Apparatuur in basisverordening (verklaring van verificatie)	0	- 3	0
Vaststelling van gemeenschappelijke regels (ETSO)	0	0	0
Ontwerp en productie van vliegveldapparatuur	0	0	0
TOTAAL	0	- 3	0
GEWOGEN TOTAAL (score x 2 voor economisch effect)	0	- 6	0

Tabel 44: economisch effect van de opties voor vliegveldapparatuur uitgedrukt in scores

2.7.5 Milieueffect

ICAO-bijlage 14 bevat geen bepalingen voor het milieueffect van bijvoorbeeld luchthavenvoertuigen of andere materialen, vloeistoffen of agentia die bij de activiteiten op vliegvelden worden gebruikt. De opties 4B en 4C voorzien in een kader waarop de mogelijke toekomstige reglementering van apparatuur zal berusten. Dit kader heeft een klein positief (+ 1) effect op het milieu. Met behulp van de in paragraaf 2.1.2 behandelde methodiek wordt aan dit kleine effect gewicht 3 toegekend.

2.7.6 Maatschappelijk effect

Het effect van optie 4A moet in maatschappelijk opzicht als neutraal worden aangemerkt. Mogelijk hebben de opties 4B en 4C een klein (+ 1) positief maatschappelijk effect in de vorm van:

- meer gekwalificeerde banen in goedgekeurde organisaties die zich bezighouden met ontwerp en productie van vliegveldapparatuur;
- onvoldoende gestructureerde ondernemingen verdwijnen van de markt;
- het uitgevoerde werk wint aan kwaliteit waardoor Europese producten qua prijs-kwaliteitsverhouding concurrerder worden.

Met behulp van de in paragraaf 2.1.2 behandelde methodiek wordt aan dit licht positieve effect gewicht 2 toegekend.

2.7.7 Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA

De ETSO's of uitvoeringsbepalingen zullen bestaande voorschriften vastgesteld in het kader van de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk luchtruim niet overlappen. Het effect van de drie opties wordt in dit verband daarom als neutraal beschouwd.

2.7.8 Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie

Op basis van de in paragraaf 2.1.2 beschreven methodiek en de in de paragrafen 2.7.3 t/m 2.7.7 toegewezen scores wordt de onderstaande MCA-tabel verkregen:

Gewogen score van de opties voor het toepassingsgebied van de EU-wetgeving		4A	4B	4C
Vliegveldapparatuur		Niets doen	ETSO + verklaring van verificatie	ETSO + certificering vliegveld
Effect	Gewicht			
Veiligheid	3	0	12	12
Economie	2	0	- 6	0
Milieu	3	0	3	3
Maatschappij	2	0	2	2
op andere luchtvaartvereisten	1	0	0	0
GEWOGEN TOTAAL		0	11	15

Tabel 46: multicriteria-analyse voor vliegveldapparatuur

De resultaten in de tabel wijzen uit dat optie 4A in vergelijking met de andere opties behoorlijk uit de toon valt. Optie 4C scoort weer beter dan 4B. Meer specifiek komt het erop neer dat opties 4B en 4C:

- op veiligheidsgebied veel beter scoren dan optie 4A;
- de basis kunnen leggen voor een beter milieubeheer bij vliegvelden;
- kunnen zorgen voor meer en kwalitatief hoogwaardiger werkgelegenheid bij organisaties die vliegveldapparatuur ontwerpen en produceren.

De kosten van optie 4B bedragen echter circa 100 mln. EUR (2006)/jaar terwijl optie 4C geen extra kosten met zich brengt. Daarom heeft het Agentschap optie 4C opgenomen in zijn advies, te weten communautaire specificaties op vrijwillige basis ontwikkeld door de sector en ondersteund met de ETSO van het Agentschap indien dat noodzakelijk is voor het bereiken van passende veiligheidsniveaus, alsmede regulering van de betrokken ontwerp- en productieorganisaties en de verificatie van geïmplementeerde vliegveldapparatuur tijdens het gebruikelijke proces voor de certificering van en het toezicht op vliegvelden.

2.8 Analyse van de effecten van het certificatieproces

2.8.1 Alternatieve opties

De volgende alternatieve opties voor het certificatieproces zijn vastgesteld in paragraaf 2.5.2:

- 7A): Certificatieproces (incl. infrastructuur en beheer) vereist voor elk vliegveld (tevens gekozen als referentie voor paragraaf 2.6);
- 7B): Voor elk vliegveld een afzonderlijk certificaat voor infrastructuur en apparatuur plus één enkel organisatiecertificaat op bedrijfsniveau voor alle ondernemingen die meerdere vliegvelden exploiteren;
- 7C): Als 7B, maar alleen als de exploitant één enkel bewijs aanvraagt.

2.8.2 Doelgroep en aantal betrokken organisaties

2.8.2.1 Vliegveldexploitanten

Geen van de drie mogelijke alternatieve opties zal gevolgen hebben voor grondafhandelingsbedrijven en organisaties die vliegveldapparatuur ontwerpen en produceren.

Het maakt voor verreweg de meeste exploitanten die één enkel vliegveld beheren heel weinig uit of bij afsluiting van de certificering één enkel document of twee aparte documenten (een voor de infrastructuur en een voor exploitatie en beheer) worden afgegeven. Het effect van het certificatieproces is al vastgesteld in paragraaf 2.6 dus in geval van optie 7A zullen vliegvelden noch exploitanten van vliegvelden bijkomende effecten ondervinden.

Optie 7B zal gevolgen hebben voor alle van de ongeveer 25 exploitanten van meerdere vliegvelden, zoals vastgesteld in paragraaf 2.7.2.3, die in totaal circa **275 vliegvelden** beheren; ze zullen gedwongen zijn één enkel bewijs vliegveldexploitant aan te vragen.

In geval van **optie 7C** bepaalt elke exploitant van meerdere vliegvelden zelf of hij al dan niet één enkel bewijs aanvraagt voor het beheer (hoofdzakelijk gecentraliseerd veiligheids- en kwaliteitsbeheer). Aangezien dit momenteel geen algemeen gevestigde praktijk is, wordt aangenomen dat ongeveer 40 % van de mogelijke kandidaten hiertoe overgaat, d.w.z. **tien van de 25 exploitanten**. Deze beheren elk ongeveer elf vliegvelden, dus de aanname is dat het aantal **vliegvelden dat mogelijk effecten ondervindt in de orde van 100 zal liggen**.

2.8.2.2 Bevoegde instanties

Volgens het advies van het Agentschap kunnen vliegvelden in eigendom of beheer zijn van een overheidsinstantie, een particuliere onderneming of andersoortige organisaties (verzelfstandigde ondernemingen waarvan de aandelen in meerderheid in handen zijn van overheidsinstanties op nationaal of lokaal niveau). Daarnaast wordt aangenomen dat ingeval de exploitant een overheidsorgaan is er sprake is van autonome rapportagelijnen, niet alleen voor exploitatie en beheer, maar ook voor interne veiligheid en kwaliteit en voor de overheidstaak inzake certificering en toezicht.

Dit principe van scheiding tussen toezichthoudende instanties en economische organisaties is stevig verankerd op het vlak van luchtwaardigheid (zelfs voor ontwerp- en productieorganisaties in dienst van de overheid) en luchtvaartactiviteiten, en is eveneens expliciet geïntroduceerd in de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk luchtruim²⁸.

Het blijkt dat:

- in Griekenland en Litouwen het ministerie van Vervoer rechtstreeks verantwoordelijk is (althans in enkele gevallen) voor het beheer en de exploitatie van vliegvelden. Beide landen zijn echter lid van de GASR en nemen daar actief aan deel, dus aangenomen wordt dat er reeds voorzien is in een afzonderlijke taak voor veiligheidstoezicht;
- ook in Cyprus het ministerie van Vervoer rechtstreeks verantwoordelijk is voor het beheer en de exploitatie van vliegvelden, hoewel dat land geen lid is van de GASR, dus daar is het wellicht nodig een nieuwe taak voor veiligheidstoezicht in te stellen;
- in andere landen (zoals Frankrijk en Italië) zijn ambtenaren, in sommige gevallen gevestigd op het vliegveld zelf, verantwoordelijk voor veiligheidstoezicht en voor het

²⁸ Artikel 4, lid 2, van Verordening (EG) nr. 549/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2004 tot vaststelling van het kader voor de totstandbrenging van het gemeenschappelijke Europese luchtruim (*PB L 96 van 13.03.2004, blz. 1-9*).

beheer van bepaalde activiteiten (reddings- en brandbestrijdingsdiensten; lokale rampenplannen).

Dergelijke situaties zijn echter voor het effect niet van belang, omdat in de essentiële vereisten die het Agentschap voorstelt, hiermee rekening wordt gehouden. Het principe van scheiding heeft dus enkel gevolgen voor de Cypriotische autoriteit.

Het Agentschap zal er geen gevolgen van ondervinden, omdat momenteel niet wordt verwacht dat het rechtstreeks betrokken raakt bij de certificatie van en het toezicht op vliegvelden of vliegveldexploitanten.

Bij optie 7A wordt er in het algemeen geen effect teweeggebracht naast hetgeen is vastgesteld in paragraaf 2.6 (en afgezien van de gevolgen voor de Cypriotische autoriteit).

Optie 7B zal op het gebied van certificering en toezicht rechtstreekse gevolgen hebben voor alle zeventien bevoegde instanties van de landen genoemd in paragraaf 2.7.2.3.

Bij optie 7C ten slotte zal het aantal rechtstreeks betrokken instanties gelijk zijn aan het aantal aanvragers (tien).

2.8.2.3 Overzicht van betrokken entiteiten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal betrokken entiteiten:

Nr.	OPTIE Beschrijving	Vliegveldexploitanten	Vliegvelden	Bevoegde instanties	
				Afzonderlijke toezichtstaken nodig	Uitoefenen van toezicht
7A	Certificatieproces (infrastructuur en beheer) bij elk vliegveld	0	0	1	0
7B	Eén enkel bewijs (verplicht)	25	275		17
7C	Eén enkel bewijs (vrijwillig)	10	100		10

Tabel 47: aantal entiteiten die gevolgen ondervinden van wijzigingen in het certificatieproces

2.8.3 Veiligheidseffect

Een goed georganiseerd beheersysteem (voornamelijk voor veiligheid en kwaliteit) heeft een gunstig effect op de veiligheid, ongeacht of het systeem een volledig decentrale of centrale opbouw kent. Het Agentschap acht het evenwel zeer moeilijk om in algemene zin aan te tonen dat bepaalde organisatievormen betere veiligheidseffecten teweegbrengen dan andere.

De afgifte van een of twee documenten aan het eind van het certificatieproces wordt geacht geen enkel veiligheidseffect te hebben.

Conclusie: al de drie opties hebben een neutraal effect op de veiligheid.

2.8.4 Economisch effect

2.8.4.1 Vliegveldexploitanten

In het geval van optie 7A blijven de kosten in verband met het certificatieproces voor vliegveldexploitanten gelijk aan de geschatte waarde in paragraaf 2.6.4.2. Deze optie brengt dus bijkomende kosten noch besparingen met zich mee. Het is impliciet dat het beheersysteem in dit kader volledig gedecentraliseerd blijft, zelfs voor bedrijven die meer dan één vliegveld beheren. Er dient echter een schatting te worden gemaakt van het aantal medewerkers dat in dit geval nodig is om een referentie te krijgen waartegen het effect van de opties 7B en 7C kan worden afgezet.

Verder zij eraan herinnerd dat in paragraaf 2.6.4.3 een geraamd aantal van 3 VTE's is vastgesteld voor het veiligheidsbeheer op alle vliegvelden open voor geregeld commercieel vervoer en dat zijn nu juist de vliegvelden die onder het beheer van de exploitanten in kwestie vallen. Aangenomen wordt dat op elk vliegveld, bij een volledig gedecentraliseerde organisatie zonder VTE's op centraal niveau, gemiddeld 5 VTE's worden ingezet ten behoeve van een geïntegreerd systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer.

Om het economisch effect van optie 7B vast te stellen wordt aangenomen dat 275 vliegvelden geëxploiteerd door 25 entiteiten in beschouwing moeten worden genomen. Bij een decentrale organisatie is dan behoefte aan 5 VTE's x 275 vliegvelden = 1 375 VTE's in totaal.

Voorts wordt voor elk vliegveld gerekend op een besparing van 20 % van de verspreide hulpmiddelen indien een centraal systeem wordt opgezet door elk van de 25 betrokken exploitanten:

- 1 bespaarde VTE (ofwel 20 % van 5) x 275 vliegvelden = - 275 VTE's;
- - 275 VTE's x 138 600 EUR = een potentiële besparing van - 38 115 000 EUR/jaar.

25 exploitanten moeten een centrale functie in het leven roepen voor kwaliteits- en veiligheidsbeheer en interne controle (om de lokale vliegvelden zelf te kunnen inspecteren). Voor deze centrale functie zijn per entiteit 5 VTE's nodig. Dat komt voor 25 entiteiten neer op 125 VTE's = 17 325 000 EUR/jaar.

In geval van optie 7B belopen de geraamde besparingen voor de 25 vliegveldexploitanten:

- - 275 + 125 = - 150 VTE's;
- - 38 115 + 17 325 = - 20 790 000 EUR/jaar.

De overgangskosten voor bedrijven die hun organisatie moeten herstructureren kunnen de potentiële besparingen voor de komende jaren echter tenietdoen.

In paragraaf 2.8.2.1 wordt aangenomen dat bij **optie 7C** (vrijwillige aanvraag van één enkel bewijs) slechts 40 % (ofwel tien) van de organisaties die meerdere vliegvelden beheren gebruik zullen maken van de mogelijkheid om één enkel bewijs aan te vragen. In dat geval belooft de besparing 40 % van de geschatte aantallen:

- - 40 % x 150 = - 60 VTE's;
- - 40 % x 20 790 = - 8 316 000 EUR (2006)/jaar.

2.8.4.2 Bevoegde instanties

Wat betreft de bevoegde instanties zij eraan herinnerd dat in paragraaf 2.3.3.3 een geraamd aantal van één VTE mogelijk toereikend wordt geacht voor toezicht op iets meer dan drie vliegvelden. Dus voor die taak zou in **Cyprus één VTE volstaan (= 138 600 000 EUR/jaar)**.

Dit geldt voor alle onderhavige opties. Bij optie 7A vertegenwoordigt een en ander alle bijkomende kosten, omdat er geen gevolgen zijn voor andere autoriteiten.

In paragraaf 2.6.4.2 is geschat dat de inspanningen die één instantie moet ondernemen voor het certificeren van (en vervolgens het houden van permanent toezicht op) één vliegveld neerkomen op ongeveer 120 arbeidsuren tegen gemiddelde kosten van 110 EUR + 10 EUR voor binnenlandse reizen.

In geval van 7B zijn er gevolgen voor 275 vliegvelden, met als resultaat een totaal van 33 000 arbeidsuren = 26 VTE's = 3 604 000 EUR/jaar. Aangenomen dat hier 30 % op bespaard kan worden (beheersysteem niet op elk afzonderlijk vliegveld gecontroleerd), komen de totale besparingen voor alle 17 betrokken instanties uit op:

- - 30 % x 26 + 1 = - 7 VTE's;
- - 30 % x 3 604 + 1 386 = - 942 600 EUR/jaar.

In geval van optie 7C wordt slechts 40 % van deze besparingen gerealiseerd: - 3 VTE's, -377 000 EUR/jaar.

2.8.4.3 Overzicht van het economisch effect

Onderstaande tabel biedt een overzicht van de **bijkomende kosten of besparingen** die voortvloeien uit de drie onderhavige opties:

Parameter	Voor bevoegde instanties	Voor vliegveldexploitanten	TOTAAL
Optie 7A = certificatieproces bij elk vliegveld			
VTE's	1	0	1
duizend EUR 2006	138,6	0	138,6
Optie 7B = één enkel bewijs - verplicht (25 exploitanten; 275 vliegvelden)			
VTE's	- 7	- 150*	- 157
duizend EUR 2006	- 943	- 20 790*	- 21 733
Optie 7C = één enkel bewijs - vrijwillig (10 exploitanten; 100 vliegvelden)			
VTE's	- 3	- 60	- 63
duizend EUR 2006	- 377	- 8 316	- 8 693

*Excl. overgangskosten voor bedrijven waarvan de organisatie nog niet voorziet in centrale functies voor veiligheid en kwaliteit.

Tabel 48: geraamde besparingen in verband met de certificering van vliegvelden

Alle bovengenoemde kwantitatieve ramingen van het economisch effect kunnen worden uitgedrukt in scores (zie tabel 49).

Resultaatindicatoren van belang voor het economisch effect van het certificatieproces	Scores van de opties		
	7A	7B	7C
Certificaten	Certificatieproces bij elk vliegveld	Eén enkel bewijs (verplicht)	Eén enkel bewijs (vrijwillig)
Vliegvelden in basisverordening (scheiding van veiligheidstoezicht)	- 1	- 1	- 1
Invoering van één enkel bewijs vliegveldexploitant	- 1	3	2
Personeel bij bevoegde instanties voor certificering en toezicht	- 1	2	1
TOTAAL	- 3	4	2
GEWOGEN TOTAAL (score x 2 voor economisch effect)	- 6	8	4

Tabel 49: economisch effect van het certificatieproces voor vliegvelden uitgedrukt in scores

2.8.5 Milieueffect

Alle drie opties hebben een neutraal effect op het milieu, omdat ze enkel verband houden met de organisatie van een aantal processen voor beheer en toezicht.

2.8.6 Maatschappelijk effect

De maatschappelijke effecten van optie 7A worden neutraal geacht: geen herstructureringen bij organisaties, behalve bij de Cypriotische autoriteit, wat tot één extra baan kan leiden.

Bij optie 7B gaan er niet alleen mogelijk rond 160 banen verloren (vermindert aanzienlijk het in paragraaf 2.6.7 geraamde positieve effect van optie 3B op de werkgelegenheid), maar worden alle exploitanten van meerdere vliegvelden tevens gedwongen zich te organiseren volgens een uniform model dat centraal is vastgesteld. Op maatschappelijk gebied krijgt deze optie dan ook een negatief oordeel (- 2) en in paragraaf 2.1.2 is er gewicht 2 aan toegewezen.

Bij optie 7C ten slotte zijn er wellicht 63 banen minder nodig, maar in zijn algemeenheid is er nog steeds sprake van een aanzienlijk aantal extra banen. Zo zijn er circa + 280 VTE's vastgesteld bij optie 3B. Daarnaast laat deze optie elke entiteit geheel vrij bij het kiezen van de organisatie waar zij de voorkeur aan geven en zelfs bij het besluit of en wanneer ze tot herstructurering overgaan. Deze optie moet daarom op maatschappelijk gebied als zeer positief worden bestempeld (3 x gewicht 2 = 6).

2.8.7 Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA

Optie 7A voorziet in de invoering van het principe van scheiding tussen exploitatie en toezicht, net als bij de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk luchtruim, en levert daarmee een bijdrage aan een geharmoniseerde regulering voor verschillende terreinen. Het effect daarvan moet daarom als licht positief worden beoordeeld (gewicht 1).

Opties 7B en 7C, die de mogelijkheid bieden een gecentraliseerd systeem voor veiligheids- en kwaliteitsbeheer op te zetten, krijgen een nog positiever oordeel (gewicht 2).

2.8.8 Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie

Op basis van de in paragraaf 2.1.2 beschreven methodiek en de in de paragrafen 2.8.3 t/m 2.8.7 toegewezen scores wordt de onderstaande MCA-tabel verkregen:

Gewogen score van opties voor het certificatieproces		7A	7B	7C
Effect	Gewicht	Certificatieproces bij elk vliegveld	Eén enkel bewijs (verplicht)	Eén enkel bewijs (vrijwillig)
Veiligheid	3	0	0	0
Economie	2	- 6	8	4
Milieu	3	0	0	0
Maatschappij	2	0	- 4	6
op andere luchtvaartvereisten	1	1	2	2
GEWOGEN TOTAAL		- 5	6	12

Tabel 50: multicriteria-analyse voor vliegveldapparatuur

Hieruit kan geconcludeerd worden dat optie 7A een negatief effect sorteert, terwijl optie 7C twee keer zo hoog scoort als 7B.

Optie 7C scoort op maatschappelijk gebied beter dan 7B omdat ze niet leidt tot minder banen (geen significant neutraliserend effect op de groei van de werkgelegenheid waarin optie 3B voorziet) en organisaties (de Cypriotische autoriteit uitgezonderd) niet dwingt tot herstructureringen. Bovendien heeft 7C net als optie 7B een positief effect, zij het iets minder.

Daarom heeft het Agentschap optie 7C (aanvraag van één enkel bewijs vliegveldexploitant op basis van vrijwilligheid) opgenomen in zijn advies.

2.9 Analyse van de effecten van het machtigen van beoordelingsorganen

2.9.1 Alternatieve opties

In paragraaf 2.5.2 zijn de volgende alternatieve opties vastgesteld voor de rol van beoordelingsorganen:

- 8A): Geaccrediteerde beoordelingsorganen naast de bevoegde autoriteiten, gerechtigd om toezicht te houden op en de certificatie te verzorgen van minder complexe vliegvelden. Aanvragers bepalen zelf tot welke organisatie zij zich wenden met hun aanvraag;
- 8B): Geaccrediteerde beoordelingsorganen naast de bevoegde autoriteiten, gerechtigd om toezicht te houden op en de certificatie te verzorgen van alle vliegvelden. Aanvragers bepalen zelf tot welke organisatie zij zich wenden met hun aanvraag;
- 8C): Enkel geaccrediteerde beoordelingsorganen die gerechtigd zijn om toezicht te houden op en de certificatie te verzorgen van minder complexe vliegvelden.

2.9.2 Doelgroep en aantal betrokken organisaties

2.9.2.1 Vliegvelden, exploitanten en grondafhandelingsbedrijven

Opties 8A en 8C beperken de rol van beoordelingsorganen tot het certificeren van eenvoudigere vliegvelden en de exploitanten ervan. In paragraaf 2.6.2.1 wordt het aantal complexe vliegvelden open voor geregeld commercieel luchtvervoer in de EU 27+4 geschat op ongeveer 700 op een totaal van 3 000 vliegvelden die in het toepassingsgebied van de voorgestelde EU-wetgeving vallen.

De resterende vliegvelden ($3\ 000 - 700 = 2\ 300$) zijn naar schatting de eenvoudigere vliegvelden. Bij **optie 8C** worden deze 2 300 vliegvelden open voor het publiek **altijd door beoordelingsorganen gecertificeerd**. Hetzelfde geldt voor de exploitanten ervan, waarvan het aantal even hoog is gesteld als het aantal vliegvelden zelf: 2 300.

Bij **optie 8A** mogen de aanvragers zelf kiezen of zij hun certificaten aanvragen bij de instantie die bevoegd is voor het desbetreffende grondgebied of bij een beoordelingsorgaan dat in de EU 27+4 geaccrediteerd is. Aangenomen wordt dat in het eerste jaar waarin het nieuwe beleid wordt toegepast ten hoogste 30 % van de potentieel geïnteresseerde exploitanten van eenvoudigere vliegvelden van deze mogelijkheid gebruik zal maken. Op grond daarvan wordt het aantal geschat op $30\% \times 2\ 300 = 690$.

Bij **optie 8B** kunnen alle vliegvelden, **zelfs de meest complexe**, op aanvraag door beoordelingsorganen worden gecertificeerd (dit verplicht stellen wordt als dermate onrealistisch beschouwd dat het in deze RIA zelfs niet in overweging is genomen). Als wederom wordt aangenomen dat mogelijk circa 30 % van alle 3 000 vliegvelden in eerste instantie van deze mogelijkheid gebruik maakt, bedraagt het aantal betrokken vliegvelden ongeveer $30\% \times 3\ 000 = 900$ (**690 eenvoudigere en 210 meer complexe vliegvelden**).

Het totale aantal exploitanten van de 3 000 vliegvelden in de EU 27+4 is in paragraaf 2.7.2.3 geraamd op 2 750 – slechts 25 entiteiten exploiteren meer dan één vliegveld. Dat betekent dat 30 % van de 2 725 exploitanten van één vliegveld de mogelijkheid heeft zich tot een beoordelingsorgaan te wenden = 815. Geschat wordt dat althans in de eerste paar jaren amper 20 % (ofwel vijf) van de grote 25 exploitanten van meerdere luchthavens deze mogelijkheid zal benutten. **Het aantal betrokken exploitanten in geval van optie 8B kan daarom worden geschat op $815 + 5 = 820$.**

Voor grondafhandelingsbedrijven zijn er geen gevolgen, omdat voor hen niet is voorzien in een bijkomende certificering²⁹.

2.9.2.2 Bevoegde instanties

Bij optie 8C is er geen commerciële concurrentie tussen de per grondgebied bevoegde instanties en de beoordelingsorganen, welke laatste dan dus door diezelfde instanties kunnen worden geaccrediteerd. Er wordt daarbij wel aangenomen dat:

²⁹ Op grond van artikel 14 van Richtlijn 96/67/EG van 15 oktober 1996 van de Raad betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap (*Publicatieblad L 272 van 25.10.1996, blz. 36 – 45*) mogen de lidstaten de activiteit van een verlener van grondafhandelingsdiensten of een zelfafhandelende gebruiker op een luchthaven afhankelijk stellen van de goedkeuring door een overheidsinstantie die geen bindingen heeft met de luchthavenbeheerder.

- landen hun bevoegdheid om beoordelingsorganen op regionaal of lokaal niveau te accrediteren, niet delegeren; het totale aantal betrokken instanties voor accreditatie zal dan niet hoger zijn dan het aantal landen van de EU 27+4;
- Er wordt echter verwacht dat althans in het begin niet meer dan ongeveer de helft van de landen over kandidaat-beoordelingsorganen zal beschikken.

Bij **optie 8C wordt daarom uitgegaan van slechts vijftien bevoegde instanties**, waarvoor een actieve rol is weggelegd; zij zijn het immers die de beoordelingsorganen accrediteren. Het Agentschap speelt in dit verband geen rol.

Bij de opties 8A en 8B is er sprake van rechtstreekse commerciële concurrentie tussen de per grondgebied bevoegde instanties en de beoordelingsorganen. In dat geval moeten, om belangenverstremeling te voorkomen, deze organen op centraal niveau door het Agentschap worden geaccrediteerd. Op grond van het voorgestelde beleid certificeert het Agentschap geen vliegvelden of exploitanten binnen het grondgebied van de EU 27+4 en daarmee wordt belangenverstremeling vermeden. Het betekent wel dat er ten aanzien van het accreditatieproces bij beide opties (8A en 8B) rechtstreekse gevolgen zullen zijn voor het Agentschap.

Het gevolg is dat de door het Agentschap geaccrediteerde beoordelingsorganen overal in Europa de facto zullen concurreren met de plaatselijke autoriteiten. Om die reden wordt bij opties 8A en 8B gezorgd voor een passieve betrokkenheid van alle 46 bevoegde instanties.

2.9.2.3 Beoordelingsorganen

Tot medio augustus 2007 waren drie organisaties "erkend" op grond van bijlage 1 van Verordening (EG) nr. 550/2004 betreffende de verlening van luchtvaartnavigatiediensten in het gemeenschappelijk Europees luchtruim³⁰. Er was slechts sprake van één aangemelde instantie (Instituto Nacional de Tecnología Aeroespacial) in die periode met betrekking tot Richtlijn 552/2004 (betreffende de interoperabiliteit in het gemeenschappelijk luchtruim)³¹.

Directoraat-generaal Ondernemingen heeft een database onder beheer, "NANDO"³², waarin op 9 augustus 2007 1945 aangemelde instanties genoteerd stonden. Het aantal potentiële beoordelingsorganen voor vliegvelden zou dus flink hoger kunnen zijn dan de paar eenheden die thans zijn geregistreerd in het kader van het gemeenschappelijk Europees luchtruim, waarbij we ook moeten bedenken dat de potentiële markt uit ongeveer duizend vliegvelden kan bestaan (aanzienlijk hoger dan het aantal aanbieders van luchtvaartnavigatiediensten). Op bovengenoemde datum zijn in NANDO ook 155 aangemelde instanties aangetroffen die geaccrediteerd zijn voor elektrisch materiaal op lage spanning³³. De technologieën in dit verband komen sterk overeen met degene die worden toegepast voor belangrijke onderdelen van vliegvelden (zoals de verlichting).

Twaalf van de aangemelde instanties zijn belast met taken van meer algemene aard: Asociación Española de Normalización y Certificación, Bureau Veritas, Det Norske Veritas, Istituto

³⁰ http://ec.europa.eu/transport/air_portal/traffic_management/nsa/index_en.htm

³¹ http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=128961&type_dir=NO%20CPD&pro_id=99999&prc_id=99999&ann_id=99999&prc_anx=99999

³² <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/index.cfm?fuseaction=notifiedbody.main>

³³ Zie Richtlijn 73/23/EEG van de Raad van 19 februari 1973 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke voorschriften der Lid-Staten inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen (*PB L 77 van 26.03.1973*).

Italiano del Marchio di Qualità, Société National de Certification et d'Homologation, TÜV. Andere instanties zijn gespecialiseerd op elektrisch gebied.

Rekening houdend met de omvang van de potentiële markt wordt bij elk van de drie opties aangenomen dat **zo'n vijftien instanties een aanvraag tot accreditatie zouden kunnen indienen voor de certificatie van vliegvelden.**

2.9.2.4 Overzicht van betrokken entiteiten

Het aantal potentieel betrokken entiteiten bij elke optie wordt aangeduid in de volgende tabel:

OPTIE		Geschatte aantal				
Nr.	Beschrijving	Vliegvelden	Vliegveldexploitanten	Grondafhandelingsbedrijven	Beoordelingsorganen	Instanties
8A	Eenvoudigere vliegvelden; op aanvraag.	690	690	0	15	46 (passief) + Agentschap (actief)
8B	Alle vliegvelden; op aanvraag.	900 (690 + 210)	820			
8C	Eenvoudigere vliegvelden; altijd.	2 300	2 300			15 (actief)

Tabel 51: aantal entiteiten dat te maken krijgt met beoordelingsorganen

2.9.3 Veiligheidseffect

Bepaalde instanties genoemd in 2.9.2.3 hebben over vele decennia een erkende status verworven op het vlak van kwalitatief hoogwaardige certificering. Hoewel ze geen van alle kunnen bogen op directe ervaringen met het certificeren van vliegvelden, hebben de instanties door de jaren heen vertrouwen, specifieke expertise en wederzijds respect opgebouwd.

Het is ondoenlijk om het veiligheidseffect nauwkeurig te kwantificeren bij invoering van beoordelingsorganen. De meeste deskundigen zijn echter algemeen van mening dat het regelgevingskader relatief stabiel dient te blijven, en dus niet van de ene op de andere dag rigoureus moet worden omgegooid, om de hoge veiligheidsniveaus te handhaven die verwezenlijkt zijn. Er zou daarom in ieder geval een kwalitatieve beoordeling moeten plaatsvinden van de gevolgen die de invoering van de beoordelingsorganen op dit terrein hebben. Aangenomen wordt dat als beoordelingsorganen een rol spelen bij eenvoudiger vliegvelden, die momenteel niet vaak aan certificering worden onderworpen, de situatie alleen maar verbetert, doordat een derde partij toezicht houdt op de veiligheid. Het verkeersvolume, de omvang van de luchtvaartuigen en de ernst van de luchtvaartongelukken op die vliegvelden (vliegclubs maken er gebruik van) zijn in ieder geval beperkter. Het zou problematisch zijn als de beoordelingsorganen worden gemachtigd voor de certificatie van grote vliegvelden, omdat de bevoegde luchtvaartautoriteiten inmiddels beschikken over een gevestigd systeem ter zake en de benodigde expertise. Als aan exploitanten van eenvoudiger vliegvelden bovendien de vrije keus wordt gelaten, komt een situatie tot stand waarin het systeem zich soepel en relatief stabiel kan ontwikkelen.

Optie 8A (alleen eenvoudigere vliegvelden; op aanvraag) kan een klein veiligheidseffect opleveren. Een algemeen verplichtende aanpak (optie 8C), zelfs als de situatie er niet rijp voor is, heeft een klein negatief effect. Een groter negatief effect, als gevolg van onvoldoende ervaring bij aangemelde instanties, kan voortvloeien uit optie 8B. In geen enkel geval zullen er gevolgen optreden voor het veiligheidsbeheersysteem bij vliegveldexploitanten.

Al deze punten komen samen in de volgende tabel:

Resultaatindicatoren van belang voor het veiligheidseffect van beoordelingsorganen	Scores van de opties		
	8A	8B	8C
Rol van beoordelingsorganen	Eenvoudigere vliegvelden; op aanvraag	Alle vliegvelden; op aanvraag	Eenvoudigere vliegvelden; altijd
Beheersysteem bij exploitanten van grote vliegvelden	0	0	0
Veiligheidsindicatoren vliegveld (stabiliteit van regelgevingskader)	1	-3	-1
TOTAAL	1	- 3	- 1
GEWOGEN TOTAAL (score x 3 voor veiligheid)	3	- 9	- 3

Tabel 52: veiligheidseffect van beoordelingsorganen

Uit tabel 52 kan worden opgemaakt, zij het alleen in kwalitatief opzicht, dat optie 8B veiligheidsrisico's met zich brengt door plotseling optredende instabiliteit. Die treedt op doordat deze optie in hoge mate afwijkt van het heersende regelgevingslandschap. Zelfs 8C zal instabiliteit veroorzaken, maar het effect in termen van totale risico's zal aanzienlijk kleiner zijn, omdat het zich beperkt tot de eenvoudigere vliegvelden die door kleine luchtvaartuigen en hoogst zelden voor commerciële taxivluchten (heel weinig passagiers) worden gebruikt. Optie 8A daarentegen heeft een klein positief effect op de veiligheid.

2.9.4 Economisch effect

2.9.4.1 Accreditatie van de beoordelingsorganen

De accreditatie van (en vervolgens het toezicht op) de beoordelingsorganen verloopt volgens een procedure die gelijk is aan die voor de normalisatie van luchtvaartautoriteiten. De geraamde inspanningen die in verband met deze autoriteiten ondernomen moeten worden, kwamen aan bod in paragraaf 2.6.4.1.

Er wordt van uitgegaan dat dit accreditatieproces gepaard gaat met een algemeen plan van toezicht voor periodieke controles van de beoordelingsorganen op basis van 1 bezoek per 2 jaar (frequentie = $1 : 2 = 0,5$ bezoeken/jaar). In bijzondere omstandigheden kunnen ad-hocbezoeken worden afgelegd. Daarom wordt de frequentie 10 % hoger geschat: 0,55.

Deze bezoeken, die doorgaans vijf dagen in beslag nemen, worden afgelegd door een team van drie controleurs. De gemiddelde inspanningen per inspectiebezoek bedragen dan 5 dagen x 7,5 uur x 3 personen = 112,5 arbeidsuren.

Uitgaande van 0,55 bezoeken per jaar, betekent dit ($112 \times 0,55$) dat gemiddeld **62 arbeidsuren per jaar nodig zijn om uitvoering te geven aan de accreditatie en het daaropvolgende**

toezichtsproces voor één beoordelingsorgaan gedurende de planningsperiode van twee jaar.

Het is echter ook noodzakelijk om de bezoeken te coördineren en voor te bereiden, verslag uit te brengen over de resultaten en plannen uit te voeren voor eventuele herstelmaatregelen.

Een en ander betekent dat het aantal arbeidsuren dat per jaar moet worden besteed aan de accreditatie van één beoordelingsorgaan naar schatting gemiddeld drie maal hoger (één week voor het bezoek plus 2 weken bureauwerk) is dan het bovengenoemde aantal van 62 uur. Er zijn dus gemiddeld $62 \times 3 = 186$ uren per jaar nodig voor de accreditatie van één beoordelingsorgaan met betrekking tot vliegvelden. Hieronder vallen het eigenlijke bezoek en de bijbehorende bureauwerkzaamheden voor en na het bezoek.

In paragraaf 2.9.2.3 is het aantal betrokken beoordelingsorganen geschat op vijftien, op basis waarvan de jaarlijkse werklast voor hun accreditatie wordt berekend:

- 186 uren x 15 beoordelingsorganen = ongeveer 2 790 arbeidsuren/jaar;
- ofwel circa 2 VTE's.

Bij optie 8C houden de luchtvaartautoriteiten zich bezig met de accreditatie van en het daaropvolgende toezicht op deze vijftien beoordelingsorganen. De kosten van arbeid voor hen zijn geschat op 138 600 EUR/VTE, wat voor hen neerkomt op een totale economische lastenpost van ongeveer 277 200 EUR/jaar.

Bij opties 8A en 8B valt de accreditatie onder de verantwoordelijkheid van het Agentschap. De arbeidskosten voor het EASA worden geschat op 150 000 EUR/VTE. De economische lasten komen daarmee uit op ongeveer 300 000 EUR/jaar.

Ook de gecontroleerde organen hebben werk aan accreditatiebezoeken. Aangenomen wordt dat ze elke dag van het vijf dagen durende bezoek gemiddeld één coördinator inzetten (= 37,5 arbeidsuren). Dit getal (37,5) vermenigvuldigd met de frequentie van 0,55 levert 20 arbeidsuren per jaar op ten laste van elk beoordelingsorgaan. Maar ook de organen die geaccrediteerd dienen te worden (of waarop na accreditatie toezicht moet worden gehouden) zullen vragenlijsten in moeten vullen en productiegegevens in moeten leveren. Er wordt daarom aangenomen dat zij gemiddeld tweemaal zoveel tijd = 40 arbeidsuren/jaar moeten besteden aan de verwerving en het behoud van de accreditatie met betrekking tot vliegvelden. Voor de vijftien betreffende beoordelingsorganen is het resultaat dan:

- 40 uren x 15 beoordelingsorganen = ca. 600 arbeidsuren/jaar;
- ofwel ca. 0,5 VTE;
- waarbij, aangenomen dat de gemiddelde arbeidskosten van de beoordelingsorganen gelijk zijn aan die van de instanties, de geraamde totale kosten voor alle betrokken organen uitkomen op ca. 69 300 EUR/jaar.

De geraamde kosten voor het accrediteren van beoordelingsorganen met betrekking tot vliegvelden worden hieronder weergegeven in tabelvorm:

Parameter	Voor het Agentschap	In totaal voor de 15 bevoegde instanties	Voor de 15 beoordelingsorganen	TOTAAL
Opties 8A of 8B= accreditatie door het Agentschap				
VTE's	2	0	0,5	2,5
1 000 EUR 2006	300	0	69	369
Optie 8C = accreditatie door bevoegde instanties				
VTE's	0	2	0,5	2,5
1 000 EUR 2006	0	277	69	346

Tabel 53: geraamde kosten voor de accreditatie van beoordelingsorganen

De kosten voor de accreditatie van de beoordelingsorganen belopen derhalve circa 350 000 EUR/jaar. Bij optie 8C (accreditatie door bevoegde instanties) kunnen de kosten echter zo'n 6 % lager uitvallen.

2.9.4.2 Certificatie van vliegvelden

In 2.6.4.2 zijn de geraamde basiskosten voor de certificatie van vliegvelden vastgesteld, waarbij in geval van optie 3B geldt (3 000 vliegvelden binnen het toepassingsgebied van de EU-wetgeving, maar 700 grote vliegvelden reeds aan certificatie onderworpen):

- 165 VTE's en 22 869 000 EUR (2006)/jaar voor de instanties;
- 52 VTE's en 7 207 000 EUR voor vliegveldexploitanten.

Bovengenoemde cijfers zijn afgeleid uit de aanname dat de certificatie van een eenvoudig vliegveld door de instantie 120 arbeidsuren in beslag neemt. De vliegveldexploitant zet hiervoor 38 uren in. Het aantal benodigde arbeidsuren (voor certificatie of jaarlijks toezicht) is voor de grote vliegvelden naar schatting driemaal zo hoog: 360 uren voor de instantie en 114 voor de exploitant. $360 \text{ uren/vliegveld} \times 700 \text{ vliegvelden} = 252\ 000 \text{ uren}$, ofwel ruwweg 200 VTE's, een getal dat in de buurt komt van de data in paragraaf 2.3.3.3.

De referentie die wordt gebruikt om het economisch effect van het machtigen van beoordelingsorganen te berekenen, wordt toegepast in tabel 54:

Parameter	Voor instanties	Voor vliegveldexploitanten	TOTAAL
Optie 8A = eenvoudige vliegvelden; op aanvraag			
Arbeidsuren/secundair vliegveld	120	38	158
Arbeidsuren x 690 secundaire vliegvelden	82 800	26 220	109 020
VTE's	66	21	87
1 000 EUR 2006	9 148	2 911	12 059
Optie 8B = alle vliegvelden; op aanvraag			
Arbeidsuren/groot vliegveld	360	114	474
Arbeidsuren x 210 grote vliegvelden	75 600	23 940	99 540

VTE's	60	19	79
1 000 EUR 2006	8 316	2 633	10 949
Arbeidsuren/secundair vliegveld	120	38	158
Arbeidsuren x 690 secundaire vliegvelden	82 800	26 220	109 020
VTE's	66	21	87
1 000 EUR 2006	9 148	2 911	12 059
TOTAAL	17 464	5 544	23 008
Optie 8C = eenvoudigere vliegvelden; altijd			
Arbeidsuren/secundair vliegveld	120	38	158
Arbeidsuren x 2 300 secundaire vliegvelden	276 000	87 400	363 400
VTE's	219	69	288
1 000 EUR 2006	30 353	9 563	39 917

Tabel 54: basiskostenraming voor de certificatie van vliegvelden

Aangenomen wordt dat er geen verandering optreedt in de inspanningen van vliegveldexploitanten, omdat de beoordelingsorganen vanwege concurrentieoverwegingen op een nieuwe markt circa 10 % lagere prijzen moeten aanbieden vergeleken met de certificatietarieven van de bevoegde instanties. Beoordelingsorganen leiden derhalve mogelijk tot de volgende besparingen:

- ca. 942 000 EUR/jaar (10 % van 9 148 000) in geval van optie 8A;
- ca. 1 750 000 EUR/jaar (10 % van 17 464 000) in geval van optie 8B;
- ca. 3 035 000 EUR/jaar (10 % van 30 353 000) in geval van optie 8C.

2.9.4.3 Overzicht van het economisch effect

Op basis van de conclusies in de subparagrafen 2.9.4.1 en 2.9.4.2 is de volgende overzichtstabel samengesteld om met betrekking tot de rol van de beoordelingsorganen het economisch effect van de drie opties met elkaar te vergelijken:

Geraamde kosten voor de regulering van beoordelingsorganen	Duizend EUR (2006)/jaar		
	8A	8B	8C
Rol van de beoordelingsorganen	Eenvoudigere vliegvelden; op aanvraag	Alle vliegvelden; op aanvraag	Eenvoudigere vliegvelden; altijd
Accreditatie van beoordelingsorganen	369	369	346
Beheersysteem bij exploitanten van grote vliegvelden	0	0	0
Machtiging van beoordelingsorganen	- 942	- 1 750	- 3 035
TOTAAL	- 573	- 1 381	- 2 689

Tabel 55: overzicht van het economisch effect van het machtigen van beoordelingsorganen

Er wordt gedacht dat het machtigen van beoordelingsorganen bij alle opties tot enige besparingen zal leiden. Bij optie 8A zijn de besparingen beperkt; bij optie 8B belopen ze ongeveer 1 à 1,5 mln. EUR/jaar; bij optie 8C zijn ze tweemaal zo groot.

Deze ramingen zijn te vertalen in de scores van tabel 56:

Resultaatindicatoren van belang voor het economisch effect van het machtigen van beoordelingsorganen	Scores van de opties		
	8A	8B	8C
Rol van de beoordelingsorganen	Eenvoudigere vliegvelden; op aanvraag	Alle vliegvelden; op aanvraag	Eenvoudigere vliegvelden; altijd
Accreditatie van beoordelingsorganen	- 2	- 2	- 1
Beheersysteem bij exploitanten van grote vliegvelden	0	0	0
Machtiging van beoordelingsorganen	1	2	3
TOTAAL	- 1	0	2
GEWOGEN TOTAAL (score x 2 voor economisch effect)	- 2	0	4

Tabel 56: economisch effect van het machtigen van beoordelingsorganen uitgedrukt in scores

2.9.5 Milieueffect

Naar verwachting heeft geen van de opties effect op het milieu.

2.9.6 Maatschappelijk effect

De machtiging van beoordelingsorganen kan zorgen voor nieuwe banen aldaar. Deze vervangen de banen bij de bevoegde instanties voor de certificatie van vliegvelden en exploitanten. Voor dit laatste werd in paragraaf 2.9.4.2 vastgesteld dat de instanties bij optie 8A circa 37 VTE's kunnen inzetten. Uitgaande van een productiviteitsstijging van rond de 5 % die door de beoordelingsorganen wordt verkregen, kunnen deze banen worden omgezet in 35 (95 % van 37) VTE's binnen de organen in kwestie.

Bij optie 8B kunnen 97 (60 + 37) banen bij de instanties worden vervangen (95 %) door 92 banen bij de beoordelingsorganen. Bij optie 8C kunnen 124 VTE's bij de instanties worden vervangen (95 %) door 118 banen bij de beoordelingsorganen.

Verder worden er naar schatting twee VTE's nodig geacht ten behoeve van de controleurs voor de accreditatie van de beoordelingsorganen. Bij opties 8A en 8B komen er in het Agentschap hierdoor twee nieuwe banen bij. Bij optie 8C worden de inspanningen verdeeld over vijftien instanties: $2/15 = 0,13$ bijkomende VTE's bij elk van hen. Dat aantal is zo klein dat wordt aangenomen dat enkele organisatorische herschikkingen volstaan om het werk gedaan te krijgen, ergo er komt geen nieuwe baan bij.

Het totaal van 0,5 VTE verdeeld over vijftien beoordelingsorganen (0,03 VTE) is te beperkt om een extra baan te genereren.

Naar verwachting heeft geen van de opties effect op de werkgelegenheid bij vliegveldexploitanten.

In tabel 57 wordt een overzicht gegeven van het aantal betrokken banen:

Banen	Agentschap	Instanties	Beoordelingsorganen	TOTAAL
Optie 8A = eenvoudigere vliegvelden; op aanvraag				
Accreditatie van beoordelingsorganen	2	0	0	2
Certificatie van vliegvelden	0	- 37	35	- 2
TOTAAL	2	- 37	35	0
Optie 8B = alle vliegvelden; op aanvraag				
Accreditatie van beoordelingsorganen	2	0	0	2
Certificatie van vliegvelden	0	- 97	92	- 5
TOTAAL	2	- 97	92	- 3
Optie 8C = eenvoudigere vliegvelden; altijd				
Accreditatie van beoordelingsorganen	0	0	0	0
Certificatie van vliegvelden	0	- 124	118	- 6
TOTAAL	0	- 124	118	- 6

Tabel 57: effect van de beoordelingsorganen op de werkgelegenheid

Bij optie 8A kunnen enkele banen verhuizen van de bevoegde instanties (46 in dit geval; passieve rol) naar de beoordelingsorganen, ook over de binnengrenzen van de EU 27+4 heen. Dat zorgt voor een klein positief maatschappelijk effect in termen van opbouw van de interne markt, zonder dat er banen bijkomen dan wel verloren gaan.

Optie 8B draagt eveneens bij aan de opbouw van de interne markt, alleen is het aantal betrokken werknemers hoger dan bij optie 8A. Bij optie 8C is het aantal betrokken werknemers nog hoger en is er een lichte afname in het aantal banen.

Bij wijze van afronding wordt het maatschappelijk effect van elke optie samengevat in de volgende tabel:

Resultaatindicatoren van belang voor het maatschappelijk effect van de machtiging van beoordelingsorganen	Scores van de opties		
	8A	8B	8C
Rol van de beoordelingsorganen	Eenvoudigere vliegvelden; op aanvraag	Alle vliegvelden; op aanvraag	Eenvoudigere vliegvelden; altijd
Beheersysteem bij exploitanten van grote vliegvelden	0	0	0
Opbouw van de interne markt (versnippering tegengaan)	1	1	1
Personeel bij Agentschap voor regelgeving, normalisatie en veiligheidsanalyse	1	1	0
Personeel bij bevoegde instanties voor certificering en toezicht	- 1	- 2	- 3
Machtiging van beoordelingsorganen	1	2	3
TOTAAL	2	2	1
GEWOGEN TOTAAL (score x 2 voor maatschappelijk effect)	4	4	2

Tabel 58: maatschappelijk effect van de machtiging van beoordelingsorganen uitgedrukt in scores

2.9.7 Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA

Elk van de opties heeft een klein positief effect in termen van harmonisatie van de luchtvaartwetgeving met de "nieuwe aanpak".

2.9.8 Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie

Op basis van de in paragraaf 2.1.2 beschreven methodiek en de in de paragrafen 2.9.3 t/m 2.9.7 toegewezen scores wordt de onderstaande MCA-tabel verkregen:

Gewogen score van de opties voor de beoordelingsorganen		8A	8B	8C
Effect	Gewicht	Enkel eenvoudige vliegvelden; op aanvraag	Alle vliegvelden; op aanvraag	Eenvoudigere vliegvelden; altijd
Veiligheid	3	3	-9	-3
Economie	2	- 2	0	4
Milieu	3	0	0	0
Maatschappij	2	4	4	2
op andere luchtvaartvereisten	1	1	1	1
GEWOGEN TOTAAL		6	- 4	4

Tabel 59: multicriteria-analyse voor beoordelingsorganen

Hieruit blijkt dat optie 8B een negatief effect heeft terwijl optie 8A beter scoort dan 8C.

Op maatschappelijk en veiligheidsgebied doet optie 8A het beter dan 8C. Anderzijds levert zij minder economische besparingen op (verwaarloosbaar bij 8A en ongeveer – 2,5 mln. EUR/jaar bij 8C).

Daarom heeft het Agentschap optie 8A (beoordelingsorganen gemachtigd voor de certificatie van minder complexe vliegvelden en vliegveldexploitanten, indien aangevraagd) opgenomen in zijn advies.

2.10 Analyse van de effecten voor het personeel van reddings- en brandbestrijdingsdiensten (RBBD)

2.10.1 Alternatieve opties

In paragraaf 2.5.2 zijn de volgende alternatieve opties vastgesteld voor opleiding, kwalificaties, beroepsbekwaamheid en medische geschiktheid van het personeel van reddings- en brandbestrijdingsdiensten:

- 2A): RBBD-medewerkers in algemene zin en niet specifiek voor de luchtvaart gereguleerd;
- 2B): Als 2A plus specifieke op de luchtvaart gerichte vakbekwaamhedenprogramma's en medische vereisten voor RBBD-personeel;
- 2C): RBBD-medewerkers tevens gereguleerd op basis van gemeenschappelijke luchtvaartvoorschriften opgelegd door de bevoegde autoriteiten, met name voor medische geschiktheid.

2.10.2 Doelgroep en aantal betrokken organisaties

Er zijn gevolgen voor alle exploitanten (ca. 1 750) van de 3 000 vliegvelden binnen het toepassingsgebied van de voorgestelde EU-wetgeving en voor alle bevoegde instanties en beoordelingsorganen. Wat betreft het beheer van of toezicht op menselijke hulpbronnen is er geen rol voor het Agentschap weggelegd.

Het ontbreekt echter aan ICAO- of EU-vereisten inzake het aantal RBBD-medewerkers. Er kan daarom wat hun aantal betreft geen betrouwbare schatting worden gegeven.

2.10.3 Veiligheidseffect

De luchtvaart is een moeilijke omgeving om in te werken; dat geldt niet alleen voor het vliegveld en zijn inrichting, maar ook voor de luchtvaartuigen zelf. Bij noodsituaties moeten voertuigen van brandbestrijdings- en reddingsdiensten snel en veilig kunnen manoeuvreren en op het vliegveld onmiddellijk de juiste weg kunnen vinden. De medewerkers kunnen te maken krijgen met branden waarbij bijzondere luchtvaartmaterialen betrokken zijn, en het kan gebeuren dat ze vliegtuigrompen moeten openmaken of binnendringen. Voor al die taken moeten RBBD-medewerkers een passende opleiding hebben gekregen (en periodieke trainingen ondergaan) bovenop hun basiscursus brandbestrijder bij de brandweer. In tegenstelling tot opties 2B en 2C voldoet optie 2A niet aan de gestelde behoeften; ze betekent een verslechtering van de huidige situatie waarin een aantal landen al vereisten voor RBBD-medewerkers op vliegvelden heeft vastgesteld.

Verder heeft de instelling van gemeenschappelijke voorschriften voor RBBD- en aanverwant personeel op het niveau van de EU 27+4 (bij opties 2B en 2C) een gunstig effect op de veiligheid. Dit is te danken aan gemeenschappelijke voorschriften die eveneens een bijdrage

kunnen leveren aan de ontwikkeling van ICAO-bijlage 14 ter zake van dit onderwerp. Optie 2A biedt deze voordelen niet.

Het veiligheidseffect van de drie opties wordt samengevat in onderstaande tabel:

Resultaatindicatoren van belang voor het veiligheidseffect van het reglementeren van RBBD-medewerkers	Scores van de opties		
	2A	2B	2C
	Geen luchtvaartvereisten	Luchtvaartvereisten	Afgifte door instanties van vergunningen voor RBBD-medewerkers
Vaststelling van gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen	0	1	1
Ontwikkeling ICAO-bijlage 14	0	1	1
Vakbekwaamhedenprogramma's voor vliegveldpersoneel	- 3	3	3
TOTAAL	- 3	5	5
GEWOGEN TOTAAL (score x 3 voor veiligheid)	- 9	15	15

Tabel 60: veiligheidseffect van opties voor RBBD-medewerkers

Uit tabel 60 blijkt dat optie 2A niet en 2B en 2C in gelijke mate aan de veiligheidseisen voldoen.

2.10.4 Economisch effect

Omdat er geen schatting kan worden gegeven van het aantal betrokken RBBD-medewerkers, wordt alleen een kwalitatieve aanpak gehanteerd om het economisch effect van de drie opties te bepalen.

Er wordt dus aangenomen dat optie 2A geen bijkomende kosten met zich zal brengen (score = 0; ofwel neutraal).

Optie 2B kan enig effect hebben in een paar gevallen waarbij geen specifieke luchtvaartvereisten voor RBBD-personeel gelden (score = - 1).

Optie 2C ten slotte heeft de meest nadelige gevolgen op economisch gebied, omdat deze voor de bevoegde instanties gepaard gaat met veel extra papierwerk (score = - 2).

Overeenkomstig de in paragraaf 2.1.2 vermelde methodiek moeten de drie scores worden vermenigvuldigd met een gewicht van 2, wat leidt tot de volgende gewogen scores:

- Optie 2A (geen luchtvaartvereisten): gewogen score 0;
- Optie 2B (luchtvaartvereisten onder verantwoordelijkheid van de vliegveldexploitant): gewogen score - 2;
- Optie 2C (luchtvaartvereisten onder verantwoordelijkheid van de bevoegde instantie waaronder afgifte van vergunning voor RBBD-personeel): gewogen score - 4;

2.10.5 Milieueffect

Naar verwachting heeft geen van de opties effect op het milieu.

2.10.6 Maatschappelijk effect

Indien er sprake is van vergunningafgifte door instanties neemt het risico van werkloosheid als gevolg van verlies (al is het maar tijdelijk) van vakbekwaamheid of medische geschiktheid sterk toe. Het betekent dat optie 2C op maatschappelijk gebied zeer slecht scoort (score – 3 x gewicht 2 = – 6).

In maatschappelijke termen wordt het effect van optie 2A (geen specifieke luchtvaartvereisten) neutraal geacht (score = 0).

Optie 2B ten slotte heeft op maatschappelijk terrein naar verwachting een substantieel positief effect, omdat ze de kwaliteit en beroepsmatige inhoud van het werk bevordert en voorziet in de creatie van een aantal arbeidsuren voor opleiding en praktijkoefeningen (score 2 x gewicht 2 = 4).

2.10.7 Effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA

Geen van de drie opties heeft effect op andere luchtvaartvereisten buiten de reikwijdte van het EASA.

2.10.8 Multicriteria-analyse (MCA) en aanbevolen optie

Op basis van de in paragraaf 2.1.2 beschreven methodiek en de in de paragrafen 2.10.3 t/m 2.10.7 toegewezen scores wordt de onderstaande MCA-tabel verkregen:

Gewogen score van de opties voor het RBBB-personeel		2A	2B	2C
Effect	Gewicht	Geen luchtvaartvereisten	Luchtvaartvereisten	Afgifte door instanties van vergunningen voor RBBB-medewerkers
Veiligheid	3	- 9	15	15
Economie	2	0	- 2	- 4
Wereldwijde interoperabiliteit	1	- 3	3	1
Milieu	3	0	0	0
Maatschappij	2	0	4	- 6
op andere luchtvaartvereisten	1	0	0	0
GEWOGEN TOTAAL		- 12	20	6

Tabel 61: multicriteria-analyse voor RBBB-personeel

Hieruit blijkt dat optie 2A een groot negatief effect heeft en dat optie 2B ruim driemaal hoger scoort dan 2C.

Op maatschappelijk terrein en wat betreft wereldwijde interoperabiliteit doet 2B het beter dan 2C.

Daarom heeft het Agentschap optie 2B (specifieke beroepsmatige en medische vereisten voor medewerkers van brandbestrijdings- en reddingsdiensten onder verantwoordelijkheid van de vliegveldexploitant) opgenomen in zijn advies.

3. Conclusies

Het Agentschap heeft de effecten van elke in beschouwing genomen optie beoordeeld. Deze effecten zijn afgezet tegen de specifieke doelstellingen van het voorgestelde beleid in termen van veiligheid, economische effecten, wereldwijde interoperabiliteit, het milieu en maatschappelijke aspecten, alsmede beoordeeld in relatie met andere belevingsvormen zoals de "nieuwe aanpak" en het "gemeenschappelijk Europees luchtruim". Het Agentschap stelt de volgende gekozen opties voor:

- Optie 3B (zie paragraaf 2.6) voor het toepassingsgebied van de EU-wetgeving betreffende de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden (alle vliegvelden open voor het publiek die aan communautaire voorschriften gebonden zijn), omdat deze optie qua veiligheid tweemaal zo goed scoort als de andere opties, de goedkoopste oplossing biedt en mogelijk leidt tot het scheppen van een substantieel aantal nieuw gekwalificeerde banen in de particuliere sector, te weten bij vliegveldexploitanten en grondafhandelingsbedrijven;
- Optie 4C (zie paragraaf 2.7) voor de reglementering van apparatuur van vliegvelden (specifieke voorschriften en/of ETSO's (European Technical Standard Order) indien om veiligheidsredenen noodzakelijk; regels voor de betrokken ontwerp- en productieorganisaties; overeenstemmingsverklaringen voor geproduceerd materieel ondertekend door de fabrikant; implementatie ter plekke, exploitatie of gebruik en onderhoud onder verantwoordelijkheid van de vliegveldexploitant gecontroleerd tijdens het certificeringsproces voor het vliegveld, d.w.z. geen afzonderlijke verklaring van verificatie), omdat optie 4C qua veiligheid veel beter scoort dan optie 4A, de basis zou kunnen leggen voor een beter milieubeheer op vliegvelden en de kwaliteit en kwantiteit van de werkgelegenheid kan verbeteren binnen de bedrijven die de apparatuur van vliegvelden ontwerpen en produceren, in welk verband deze optie ook nog goedkoper is dan optie 4B;
- Optie 7C (zie paragraaf 2.8) voor de certificatie van vliegveldexploitanten (mogelijkheid tot aanvraag, indien gewenst, van één enkel bewijs vliegveldexploitant op bedrijfsniveau voor organisaties die meer dan één vliegveld exploiteren en centrale functies hebben vastgesteld voor veiligheidsbeheer, kwaliteitsbeheer en interne controle), omdat deze optie, met name op maatschappelijk terrein, tweemaal zo goed scoort als optie 7B doordat met deze optie het aantal banen immers niet afneemt en vliegveldexploitanten niet over hoeven te gaan tot herstructureringen van hun ondernemingen. Daarnaast heeft optie 7C een gunstig economisch effect (er worden besparingen gerealiseerd);
- Optie 8A (zie paragraaf 2.9) voor de rol van de beoordelingsorganen (machten van door het Agentschap geaccrediteerde beoordelingsorganen voor de certificering van minder complexe vliegvelden en de exploitanten daarvan, waarbij de aanvragers mogen kiezen of ze hun verzoek richten aan de bevoegde luchtvaartautoriteit of aan een beoordelingsorgaan), omdat deze optie tweemaal zo goed scoort als de andere opties en omdat optie 8A met name op maatschappelijk en veiligheidsgebied beter scoort dan 8C, waarbij 8A ook nog economische besparingen oplevert, al zijn die minimaal;
- Optie 2B (zie paragraaf 2.10) voor de reddings- en brandbestrijdingsdiensten (vaststelling van specifieke luchtvaartvereisten voor beroepsbekwaamheid en medische geschiktheid, waarvan onder verantwoordelijkheid van de vliegveldexploitant blijkt moet worden gegeven), omdat deze optie niet alleen goed scoorde qua veiligheid maar in het algemeen ook driemaal zo goed scoorde als optie 2C. Met name op

maatschappelijk terrein en op het gebied van wereldwijde interoperabiliteit deed optie 2B het beter dan 2C.

Deze voorstellen stroken eveneens met standpunten die door een groot aantal autoriteiten/instanties en de sector tot uiting zijn gebracht tijdens de uitgebreide raadplegingen (zie paragraaf 2.2.2) en die, met name, voortkwamen uit de 3 010 commentaren op NPA 06/2006 en de 103 reacties op het bijbehorende CRD.

De vijf geselecteerde opties, die tevens zijn opgenomen in het advies van het Agentschap ter zake, kunnen in combinatie het effect tot gevolg hebben zoals dat in tabel 62 tot uitdrukking is gebracht:

Effect		Geselecteerde opties					TOTAAL	
		Toepassing sgebied EU-wetgeving	Vliegveldap paratuur	Certificerin g	Beoordelin gsorganen	RBBB-personeel		
		3B	4C	7C	8A	2B		
Onderdeel	Eenheid	3 000 vliegvelden open voor het publiek	Verificatie deel van certificering	Eén enkel bewijs (vrijwillig)	Eenvoudige r; op aanvraag	Luchtvaart vereisten		
Veiligheid		Gewogen score	57	12	0	3	15	87
Economie	Voor het Agentschap	1 000 EUR/jaar	2 850	0	0	300	0	3 150
	TOTAAL	1 000 EUR/jaar	30 181	0	- 8 693	- 573	Niet geraamd	20 915
Milieu		Gewogen score	0	3	0	0	0	3
Maatschappelijk	Agentschap	Banen	19	0	0	2	Niet geraamd	21
	Instanties		107	0	- 3	- 37		67
	Deeltotaal publieke sector		126	0	- 3	- 35		88
	Beoordelingsorganen		0	0	0	35		35
	Vliegveldexploitanten		159	0	- 60	0		99
	Grondafhandeli ngsbedrijven		245	0	0	0		245
	Ontwerp en productie van vliegveldapparatuur		0	0	0	0		0
	Deeltotaal private sector		404	0	- 60	35		379
	TOTAAL		530	0	- 63	0		467

Op andere vereisten	Gewogen score	0	0	2	1	0	3
---------------------	---------------	---	---	---	---	---	---

Tabel 62: overzicht van het effect van de voorstellen van het Agentschap

Samenvattend kan worden gesteld dat geen van de geselecteerde vijf opties een schadelijk effect heeft op de veiligheid. Integendeel, vier van de vijf opties (3B, 4C, 8A en 2B) vertoonden qua veiligheid de beste score in vergelijking met de alternatieven. De enige uitzondering is optie 7C (één enkel bewijs vliegveldexploitant), omdat alle overwogen opties in dit verband een neutraal effect op de veiligheid te zien gaven.

De kosten in verband met de uitbreiding van de bevoegdheden van het Agentschap naar de regulering van de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden werd in de eerste effectbeoordeling van 2005 geraamd op tussen de 4,4 en 6,5 mln. EUR (2005)/jaar (enkel voor arbeidskosten en overheadkosten binnen het Agentschap). In dit verband is geen rekening gehouden met de kosten voor belanghebbenden, maar wel met het luchtverkeersbeheer en vliegvelden. In de onderhavige RIA rekende het Agentschap op 3,15 mln. EUR/jaar aan directe bijkomende kosten, wat neerkomt op ongeveer 50 % van de bovengenoemde eerste beoordeling – niet verwonderlijk, omdat in deze RIA enkel de vliegvelden en niet ook de luchtvaartnavigatiediensten en het luchtverkeersbeheer zijn meegenomen. De diensten van de Commissie raamden de kosten opnieuw in 2006 en kwamen toen uit op circa 7,5 mln. EUR/jaar (behalve voor de directe kosten van het Agentschap ook voor alle belanghebbenden, uitgaande van 1 500 vliegvelden binnen de werkingssfeer van de EU-wetgeving). In deze RIA wordt het totaal geschat op circa 21 mln. EUR/jaar (3 mln. EUR voor bijkomende kosten/jaar voor het Agentschap + de rest voor de overige belanghebbenden), hetgeen onverminderd bevestigt dat de diepte van de analyse in verhouding is. Er zij echter vermeld dat (zie paragraaf 2.3.1.9) de geraamde kosten van luchtvaartongelukken en -incidenten als gevolg van factoren op het vliegveld (infrastructuur, apparatuur, operaties) in de EU 27+4 in totaal uitkomen op circa 1 164 mln. EUR (2006)/jaar, d.w.z. 125 keer zoveel. Dus als met het voorstel van het Agentschap slechts een kwantitatieve veiligheidswinst van 2 % wordt geboekt (23,28 mln. EUR/jaar) zou dit in dezelfde orde van grootte vallen als de geraamde totale kosten van het voorgestelde beleid.

Daarnaast legt het voorgestelde beleid de fundamentele voorwaarden voor mogelijke milieuvoordelen in de toekomst.

Wat het maatschappelijke perspectief betreft, bevordert het voorgestelde beleid de ontwikkeling van de interne markt en de mobiliteit van werknemers en zou het in de EU 27+4 rond de 530 nieuwe banen kunnen opleveren, waarvan 21 in het Agentschap, 67 binnen de instanties en de rest in de particuliere sector.

Ten slotte kan het voorgestelde beleid ertoe bijdragen dat de regelgeving voor de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden op één lijn wordt gebracht met niet alleen de Basisverordening (EG) nr. 1592/2002, maar ook met de "nieuwe aanpak" en de regelingen in het kader van het gemeenschappelijk Europees luchtruim.

Op basis van deze RIA wordt de uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart naar de veiligheid en interoperabiliteit van vliegvelden gerechtvaardigd geacht, in het bijzonder vanwege de voordelen op maatschappelijk, economisch en veiligheidsgebied. Er wordt aldus geadviseerd de nodige activiteiten te ontplooiën om te komen tot een wetgevingsvoorstel dat de Commissie in 2008 in het kader van de medebeslissingsprocedure zal kunnen indienen.

