

## KONSEKVENSANALYSE

### OM UTVIDELSEN AV OMFANGET AV EASAS GRUNNFORORDNING TIL Å GJELDE REGULERING AV SIKKERHET OG INTEROPERABILITET FOR FLYPLASSER

## INNHOLDSFORTEGNELSE

<b>AKRONYMER</b> .....	<b>5</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>7</b>
<b>1. INNLEDNING OG OMFANG</b> .....	<b>10</b>
1.1 UTVIKLINGEN AV EUS LOVGIVNING PÅ FLYSIKKERHETSOMRÅDET .....	10
1.2 OMFANGET AV FORELIGGENDE KONSEKVENSANALYSE (RIA).....	12
1.3 EN ITERATIV PROSESS FRAM MOT KONSEKVENSANALYSEN .....	13
1.3.1 “Bedre regulering” .....	13
1.3.2 Definerings av problemet.....	13
1.3.3 Foreløpig konsekvensanalyse.....	14
1.3.4 Evaluering av de administrative kostnadene.....	14

1.3.5 Foreliggende RIA.....	16
1.3.6 Endelig konsekvensanalyse.....	16
<b>2. KONSEKVENSANALYSE (RIA).....</b>	<b>17</b>
2.1 TILNÆRMING TIL KONSEKVENSANALYSEN .....	17
2.1.1 Kvalitativ og kvantitativ analyse.....	17
2.1.2 Analysemetode .....	17
2.2 ORGANISERING AV PROSESSEN .....	19
2.2.1 Tverretattlig styringsgruppe (IS-SG).....	19
2.2.2 Samråd med interessentene .....	20
2.3 PROBLEMANALYSE.....	23
2.3.1 Sikkerhetsnivå på flyplassene i EU .....	23
2.3.1.1 Definisjoner .....	23
2.3.1.2 Studiens omfang .....	24
2.3.1.3 Flygefaser .....	24
2.3.1.4 Hendelseskategorier .....	25
2.3.1.5 Dødsulykker på flyplasser .....	28
2.3.1.6 Bakenforliggende årsak .....	29
2.3.1.7 Hendelsestyper under parkering eller taksing .....	31
2.3.1.8 Rullebanerelaterte hendelser .....	33
2.3.1.9 Fly og helikoptre under 2250 kg .....	34
2.3.1.10 Sammendrag av flysikkerhetsanalysene.....	34
2.3.2 Rammeregler .....	35
2.3.2.1 Det globale regelverket: ICAO .....	35
2.3.2.2 Regelverks- og standardiseringsarbeid i Europa .....	35
2.3.2.1 Et fragmentert regelverk.....	37
2.3.3 Organisasjoner og prosesser på nasjonalt plan.....	38
2.3.3.1 Separat sikkerhetstilsynsfunksjon .....	38
2.3.3.2 Operative funksjoner som utføres av offentlige myndigheter.....	39
2.3.3.3 Pågående innsats for å sikre tilsynet med flyplassikkerhet .....	40
2.3.4 Konklusjoner og begrunnelse for EU-tiltak .....	41
2.4 MÅLSETTINGER OG INDIKATORER .....	42
2.4.1 Målsettinger.....	42
2.4.2 Overordnede målsettinger .....	42
2.4.3 Spesifikke målsettinger .....	43
2.4.4 Operative målsettinger .....	43
2.4.5 Indikatorer .....	44
2.5 MULIGE ALTERNATIVER .....	48
2.5.1 Alternativer i den foreløpige konsekvensanalysen.....	48
2.5.2 Alternativer som er vurdert i denne konsekvensanalysen.....	48
2.6 ANALYSE AV KONSEKVENSENE AV VIRKEOMRÅDET FOR FELLES EU-REGLER .....	51
2.6.1 Alternative muligheter.....	51
2.6.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt.....	51
2.6.2.1 Flyplasser .....	51
2.6.2.2 Flyplassoperatører .....	57
2.6.2.3 Leverandører av bakketjenester .....	57
2.6.2.4 Vedkommende myndigheter .....	58
2.6.2.5 Sammendrag av berørte enheter .....	59

2.6.3 Sikkerhetskonskvenser .....	60
2.6.4 Økonomiske konsekvenser.....	62
2.6.4.1 Standardiseringsinspeksjoner utført av Byrået.....	62
2.6.4.2 Sertifisering av flyplasser .....	64
2.6.4.3 Sikkerhets- og kvalitetsstyringssystem .....	66
2.6.4.4 Kostnadene ved materielle skader under taksing og oppstilling .....	69
2.6.4.5 Felles regler .....	70
2.6.4.6 Kompetanseordninger for flyplasspersonell.....	70
2.6.4.7 Tekniske bestemmelser i fellesskapsspesifikasjonene (CS).....	71
2.6.4.8 Sammendrag av økonomiske konsekvenser.....	71
2.6.5 Miljøkonsekvenser .....	72
2.6.6 Samfunnsøkonomiske konsekvenser.....	73
2.6.7 Konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	75
2.6.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	75
2.7 ANALYSE AV KONSEKVENSENE AV REGLER OG VIRKEMIDLER FOR GJENNOMFØRING MHT. FLYPLASSUTSTYR .....	76
2.7.1 Alternative muligheter.....	76
2.7.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt.....	77
2.7.2.1 Vedkommende myndigheter .....	77
2.7.2.2 Flyplasser .....	77
2.7.2.3 Flyplassoperatører .....	78
2.7.2.4. Leverandører av bakketjenester .....	79
2.7.2.5 Konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner for flyplassutstyr .....	80
2.7.2.6 Vedlikeholdsorganisasjoner for flyplassutstyr .....	81
2.7.2.7 Sammendrag av berørte enheter .....	81
2.7.3 Sikkerhetskonskvenser .....	82
2.7.4 Økonomiske konsekvenser.....	83
2.7.5 Miljøkonsekvenser .....	85
2.7.6 Samfunnsøkonomiske konsekvenser.....	85
2.7.7 Konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	85
2.7.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	85
2.8 ANALYSE AV KONSEKVENSENE AV SERTIFISERINGSPROSESSEN.....	86
2.8.1 Alternative muligheter.....	86
2.8.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt.....	87
2.8.2.1 Flyplassoperatører .....	87
2.8.2.2 Vedkommende myndigheter .....	87
2.8.2.3 Sammendrag av berørte enheter .....	88
2.8.3 Sikkerhetskonskvenser .....	88
2.8.4 Økonomiske konsekvenser.....	88
2.8.4.1 Flyplassoperatører .....	88
2.8.4.2 Vedkommende myndigheter .....	89
2.8.4.3 Sammendrag av økonomiske konsekvenser.....	90
2.8.5 Miljøkonsekvenser .....	91
2.8.6 Samfunnsøkonomiske konsekvenser.....	91
2.8.7 Konsekvenser for luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	91
2.8.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	91

2.9 ANALYSE AV KONSEKVENSENE AV Å GI VURDERINGSORGANENE	
SERTIFISERINGSMYNDIGHET .....	92
2.9.1 Alternative muligheter.....	92
2.9.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt.....	92
2.9.2.1 Flyplasser, operatører og leverandører av bakketjenester .....	92
2.9.2.2 Vedkommende myndigheter .....	93
2.9.2.3 Vurderingsorganer.....	93
2.9.2.4 Sammendrag av berørte enheter .....	94
2.9.3 Sikkerhetskonskvenser .....	94
2.9.4 Økonomiske konskvenser.....	96
2.9.4.1 Akkreditering av vurderingsorganer .....	96
2.9.4.2 Sertifisering av flyplassene .....	97
2.9.4.3 Sammendrag av økonomiske konskvenser.....	98
2.9.5 Miljøkonskvenser .....	99
2.9.6 Samfunnsøkonomiske konskvenser.....	99
2.9.7 Konskvenser for andre luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	101
2.9.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	101
2.10 ANALYSE AV KONSEKVENSENE FOR PERSONELLET I BRANN- OG REDNINGSTJENESTENE (BRP).....	102
2.10.1 Alternative muligheter.....	102
2.10.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt.....	102
2.10.3 Sikkerhetsmessige konskvenser .....	102
2.10.4 Økonomiske konskvenser.....	103
2.10.5 Miljøkonskvenser .....	103
2.10.6 Samfunnsøkonomiske konskvenser.....	103
2.10.7 Konskvenser for andre luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde .....	104
2.10.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ.....	104
<b>3. KONKLUSJONER .....</b>	<b>105</b>

## AKRONYMER

AEA	Association of European Airlines
AIB	Accident Investigation Body (undersøkelsesorgan)
AIP	Aeronautical Information Publication
AIS	Aeronautical Information Service (informasjonstjeneste for luftfarten)
AMC	Acceptable Means of Compliance (akseptable metoder for etterlevelse)
ANS	Air Navigation Services (flysikringstjenester)
ANSP	Air Navigation Service Provider (leverandør av flysikringstjenester)
ATM	Air Traffic Management (lufttrafikkledelse)
ATS	Air Traffic Services (lufttrafikkstjenester)
CFIT	Controlled Flight Into Terrain (kontrollert flyging inn i terrenget)
CRD	Comment Response Document (felles høringsdokument)
CS	Certification Specification (sertifiseringsspesifikasjon)
DOA	Design Organisation Approval (godkjenning som konstruksjonsorganisasjon)
EASA	European Aviation Safety Agency (Det europeiske flysikkerhetsbyrå)
EC	European Commission (Europakommisjonen)
ECAC	European Civil Aviation Conference (Den europeiske konferanse for sivil luftfart)
ER	Essential Requirements (grunnleggende krav)
ESARR	EUROCONTROL Safety Regulatory requirements (EUROCONTROLs krav til sikkerhetsregulering)
ESO	European Standard Organisations (europeiske standardiseringsorganisasjoner)
ETSO	European Technical Standard Order (EASAs konstruksjonsstandard for komponenter til luftfartøy)
EU	Den europeiske union
FAA	Federal Aviation Administration (det amerikanske luftfartsverket)
FSF	Flight Safety Foundation
FTE	Full Time Equivalent (årsverk, eg. heltidsekvivalent)
GAP	Ground Accident Prevention programme (program for forebygging av ulykker på bakken)
GASR	Group of Aerodrome Safety Regulators
IATA	International Air Transport Association
ICAO	International Civil Aviation Organisation (Den internasjonale organisasjon for sivil luftfart)
ICB	Industry Consultation Body (industriens samrådsorgan)

IFR	Instrument Flight Rules (instrumentflygeregler)
ILS	Instrument Landing System (instrumentlandingsystem)
IRs	Implementing Rules (gjennomføringsregler)
IS-SG	Inter-Service Steering Group (tverretattlig styringsgruppe)
JAA	Joint Aviation Authorities (felles luftfartsmyndigheter)
JAR	Joint Aviation Requirements (felles luftfartskrav)
MS	Member State (medlemsstat)
MTOM	Maximum Take Off Mass (største tillatte startmasse)
NAA	National (or Civil) Aviation Authority (nasjonal (eller sivil) luftfartsmyndighet)
NPA	Notice for Proposed Amendment (kunngjøring om forslag til endring)
NPV	Net Present Value (netto nåverdi)
OPS	Operations (operasjoner)
POA	Production Organisation Approval (godkjenning som produksjonsorganisasjon)
QMS	Quality Management System (kvalitetsstyringssystem)
RFFS	Rescue & Fire Fighting Services (brann- og redningstjenester)
RIA	Regulatory Impact Assessment (konsekvensanalyse)
SAFA	Safety Assessment of Foreign Aircraft (sikkerhetsvurdering av luftfartøy fra tredjeland)
SARPs	Standards And Recommended Practices (standarder og anbefalt praksis)
SES	Single European Sky (Det felles europeiske luftrom)
SESAR	Single European Sky ATM Research (ATM-relatert forskning ifm. Det felles europeiske luftrom)
SMS	Safety Management System (sikkerhetsstyringssystem)

## Sammendrag

Hensikten med denne konsekvensanalysen (RIA) er å vurdere, i et europeisk perspektiv, de eventuelle konsekvensene av en utvidelse av EASAs grunnforordning 1592/2002 til også å gjelde sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser.

Analysen bygger på den foreløpige konsekvensanalysen som ble utført i 2005 etter initiativ fra Kommisjonens kontorer, og vurderingen av administrasjonskostnader som ble gjort av Kommisjonens kontorer i 2006. Den er utført av Byrået i henhold til metoden godkjent av Byråets administrerende direktør på grunnlag av punkt 3.4 og 5.3 i Byråets framgangsmåte for utarbeidelse av regelverk ("rulemaking procedure") godkjent av Byråets styre.

I konsekvensanalysen tas det bare hensyn til direkte kostnader, ikke administrasjonskostnader. I tillegg presenteres informasjon om interessentenes standpunkter bare i svært kortfattet form, da disse allerede er presentert i det felles høringsdokumentet CRD 06/2006 publisert av Byrået 5. mai 2007.

Konsekvensanalysen støtter Byråets uttalelse i saken, som omhandler følgende problemstillinger:

- Kostnaden ved luftfartsulykker eller -hendelser som finner sted på eller i nærheten av flyplasser og som skyldes flyplassrelaterte faktorer, anslås i EU 27 + 4 til rundt EUR 1164 millioner årlig (2006).
- ECAC har i løpet av de senere årene registrert rundt 400 ulykker hvert år i avgangs- eller landingsfasen for luftfartøy under 2250 kg, som ofte benytter mindre flyplasser som er åpne for allmenn bruk.
- ICAOs globale regelverk er ikke tilstrekkelig til å gi europeiske borgere det beskyttelsesnivået de forventer.
- De europeiske rammereglene for flysikkerhet er fragmentert.
- Skillet mellom reguleringsfunksjoner og flyplassdrift er ikke 100 % klart i alle statene i EU 27 + 4.
- Det er ikke rasjonell bruk av ressurser å utarbeide regelverk 27 + 4 ganger.

Det er identifisert overordnede, spesifikke og operative målsettinger for å håndtere problemene som relaterer seg til EUs politikk generelt. Konsekvensanalysen gjør bruk av resultatindikatorer som korrelerer med de spesifikke målsettingene.

Når det gjelder spørsmålene i NPA 06/2006, er det identifisert fem sett med tre alternativer hver som er vurdert i nærmere detalj:

- For spørsmål 2, vedr. brann- og redningspersonell: alternativ 2A (ingen spesifikke bestemmelser for BRP-personell ansatt i luftfarten), alternativ 2B (kompetanseordning og helsemessige krav flyplassoperatørens ansvar) og alternativ 2C (BRP-personell sertifisert av vedkommende myndighet).
- For spørsmål 3, vedr. den framtidige EU-lovgivningens virkeområde: alternativ 3A (bare flyplasser som betjener kommersiell lufttransport), alternativ 3B (alle flyplasser som er åpne for allmenn bruk) og alternativ 3C (alle flyplasser, også om de ikke er åpne for allmenn bruk).
- For spørsmål 4 og 9, vedr. flyplassutstyr: alternativ 4A (ingen spesifikke bestemmelser for flyplassutstyr på EU-plan), alternativ 4B (felles EU-regler for "ikke-standard" utstyr og konstruksjon og produksjon av slikt utstyr, samt verifiseringserklæring

undertegnet av flyplassoperatør) og alternativ 4C (felles EU-regler for "ikke-standard" utstyr og konstruksjon og produksjon av slikt utstyr, men verifisering av implementert utstyr en integrerende del av flyplassens sertifiseringsprosess).

- For spørsmål 7, vedr. sertifiseringsprosessen: alternativ 7A (sertifiseringsprosess både for hver enkelt flyplass og for hver enkelt ledelses-/styringssystem), alternativ 7B (obligatorisk "enkelt" flyplassoperatør-sertifikat for alle enheter som driver mer enn én flyplass) og alternativ 7C (enkelt flyplassoperatør-sertifikat, etter søknad).
- For spørsmål 8, vedr. vurderingsorganenes rolle: alternativ 8A (akkrediterte vurderingsorganer med myndighet til å sertifisere enkle flyplasser eller operatører, etter søknad), alternativ 8B (akkrediterte vurderingsorganer med myndighet til å sertifisere enhver flyplass eller operatør, etter søknad, herunder flyplasser som betjener kommersiell rutetraffikk som opererer etter IFR) og alternativ 8C (akkrediterte vurderingsorganer, ikke vedkommende myndigheter, med myndighet til å sertifisere enkle flyplasser og operatører).

Konsekvensene av de tre alternativene i hvert sett er vurdert i forhold til sikkerhet, økonomi, miljø, samfunnsøkonomiske konsekvenser og forholdet til annet regelverk. De er deretter sammenlignet ved hjelp av dimensjonsløse "vektede skårer" gjennom en multikriterieanalyse.

Etter å ha vurdert konsekvensene av hvert alternativ mot de spesifikke målsettingene for den planlagte politikken, foreslår Byrået i sin uttalelse følgende alternativer:

- Alternativ 3B for EU-lovgivningens virkeområde med hensyn til sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser (dvs. at alle flyplasser som er åpne for allmenn bruk, omfattes av felles EU-regler), fordi dette alternativet skåret dobbelt så høyt som de andre med hensyn til sikkerhet, fordi det er det billigste og fordi det kan skape et betydelig antall nye kvalifiserte stillinger i privat sektor hos flyplassoperatører og leverandører av bakketjenester.
- Alternativ 4C for regulering av flyplassutstyr (dvs. spesifikke regler og/eller ETSO der dette er nødvendig av sikkerhetshensyn, bestemmelser for relevante konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner, samsvarserklæring for produsert utstyr undertegnet av produsenten, implementering på stedet, drift eller bruk og vedlikehold flyplassoperatørens ansvar og verifisert under sertifisering av flyplassen: dvs. ingen separate verifiseringserklæringer på stedet), fordi dette alternativet gjorde det mye bedre med hensyn til sikkerhet enn alternativ 4A, fordi alternativ 4C kan legge grunnlaget for bedre miljøstyring av flyplasser og fordi det kan heve kvaliteten på og øke antallet stillinger i konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner for flyplassutstyr, samtidig som det er billigere enn alternativ 4B.
- Alternativ 7C for sertifiseringsprosessen for flyplassoperatører (dvs. muligheten for, om ønskelig, å søke om et "enkelt" flyplassoperatør-sertifikat på foretaksnivå for operatører som driver flere flyplasser og har etablert sentrale funksjoner for sikkerhetsstyring, kvalitetsstyring og internrevisjon), fordi dette alternativet skåret dobbelt så høyt som alternativ 7B, særlig samfunnsøkonomisk, da det ikke vil føre til færre jobber eller tvinge noen flyplassoperatører til å omorganisere selskapet. I tillegg vil alternativ 7C også ha positive økonomiske konsekvenser (dvs. medføre en del innsparinger).
- Alternativ 8A vedr. vurderingsorganers rolle (dvs. gi vurderingsorganer akkreditert av Byrået myndighet til å sertifisere de minst komplekse flyplassene og operatører av disse, men søkerne kan i så tilfelle velge om de vil sende søknaden til vedkommende myndighet eller til et vurderingsorgan), fordi dette alternativet gjorde det minst dobbelt så bra som de andre, og særlig fordi alternativ 8A utklasset alternativ 8C



sikkerhetsmessig og samfunnsøkonomisk, samtidig som det gir økonomiske besparelser, selv om disse er minimale.

- Alternativ 2B vedr. BRP-personell (dvs. etablering av spesifikke luftfartsrelaterte krav til fagkompetanse og medisinsk skikkethet, som skal godtgjøres under flyplassoperatørens ansvar), fordi dette alternativet, i tillegg til positive resultater med hensyn til sikkerhet, også generelt gjorde det nærmere tre ganger bedre enn alternativ 2C. Alternativ 2B oppnår særlig bedre resultater enn 2C samfunnsøkonomisk og i forhold til global harmonisering.

Ovennevnte forslag er også i tråd med de holdninger mange myndigheter/forvaltninger og industrien har gitt uttrykk for, slik det framkom under det omfattende samrådet og særlig av de 3010 kommentarene til NPA 06/2006 og de 103 reaksjonene på det tilhørende CRD.

Kort sagt har ingen av de fem alternativene negative sikkerhetskonsekvenser. Tvert imot skåret fire av dem (dvs. 3B, 4C, 8A og 2B) best på sikkerhet i forhold til de andre alternativene. Det eneste unntaket er alternativ 7C ("enkelt" sertifikat), da alle alternativene som ble vurdert her, ble ansett å ha nøytrale konsekvenser for sikkerheten.

Kostnadene ved å utvide Byråets myndighetsområder til også å omfatte regulering av sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser, ble i den foreløpige konsekvensanalysen i 2005 anslått til et sted mellom EUR 4,4 og 6,5 mill. årlig (2005) (bare for arbeidskraftkostnader og indirekte, faste kostnader internt i Byrådet). For nærværende konsekvensanalyse vedkommende anslo Byrådet at dette ville medføre en direkte tilleggskostnad på EUR 3 150 000 årlig, eller om lag 50 % av den foreløpige beregningen over. Dette var ingen overraskelse ettersom sistnevnte også inkluderte ATM/ANS. Kommisjonens kontorer foretok en ny beregning av disse kostnadene i 2006 og kom da fram til om lag EUR 7,5 mill./år (ikke bare for direkte kostnader for Byrådet, men for alle interessenter, ut fra en antakelse om at 1 500 flyplasser vil bli omfattet av EU-lovgivningens virkeområde). I nærværende konsekvensanalyse er totalsummen beregnet til om lag EUR 21 mill./år (dvs. EUR 3 mill. for årlige tilleggskostnader for Byrådet + resten for de øvrige interessentene), noe som fortsatt bekrefter at dybden i analysen står i forhold. Det minnes imidlertid om at luftfartsulykker og -hendelser forårsaket av flyplassrelaterte faktorer (infrastruktur, utstyr, operasjoner) i EU 27 + 4 årlig beløper seg til nærmere EUR 1 164 mill. (2006-euro), dvs. 125 ganger så mye. Så om man ved å følge Byråets forslag bare oppnår en 2 % kvantitativ sikkerhetsfordel (dvs. EUR 23 280 000/år), vil dette utgjøre omtrent det samme som totalkostnadene ved denne politikken.

Denne politikken vil i tillegg også legge grunnlaget for mulige miljøfordeler i framtiden.

Samfunnsøkonomisk sett vil denne politikken, i tillegg til å bidra til utviklingen av det indre marked og til arbeidstakermobilitet, kunne skape ca. 530 nye stillinger i EU 27 + 4, hvorav 21 i Byrådet, 67 hos myndighetene og resten i privat sektor.

Endelig vil den også kunne bidra til bedre harmonisering av reglene for sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser, ikke bare takket være EASAs grunnforordning 1592/2002, men også takket være "den nye tilnærmingen" og "Det felles europeiske luftrom" (SES).

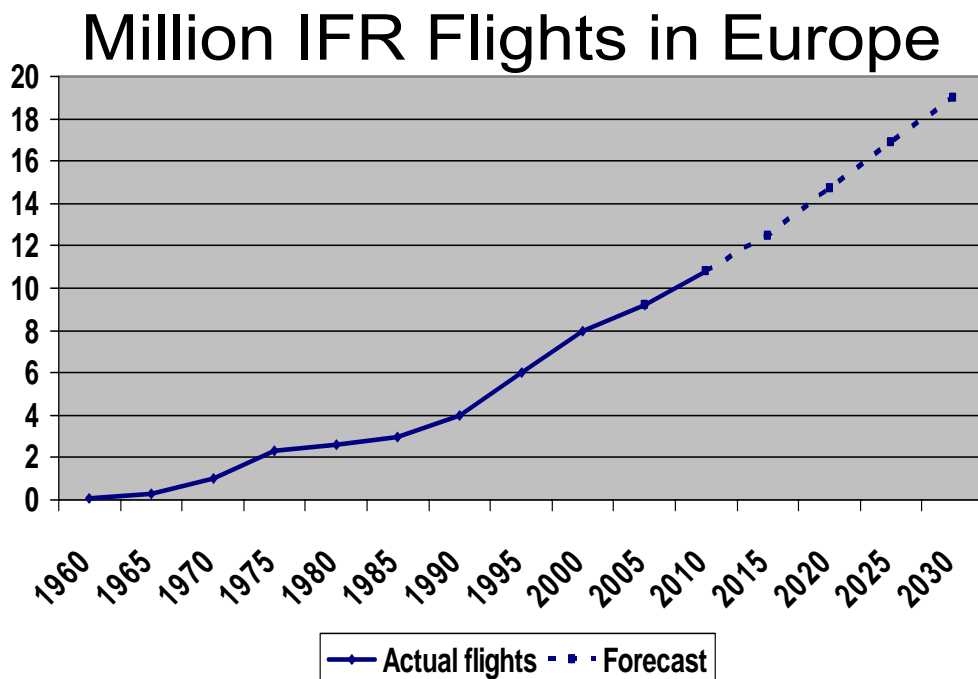
På grunnlag av denne konsekvensanalysen betraktes derfor utvidelsen av EASAs myndighetsområder til sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser som berettiget, særlig hensett til de sikkerhetsmessige, samfunnsøkonomiske og økonomiske fordelene den innebærer. Det anbefales derfor at det nødvendige arbeidet igangsettes slik at Kommisjonen kan legge fram et forslag til regelverk etter framgangsmåten for medbestemmelse i 2008.

# 1. Innledning og omfang

## 1.1 Utviklingen av EUs lovgivning på flysikkerhetsområdet

I perioden 1987 til 1992 vedtok lovgiverne i EU tre påfølgende “regelverkspakker” for å liberalisere lufttransporttjenestene i det indre marked. Dette har ført til en drastisk økning i antallet flyginger, fra rundt 3 millioner i året midt på 1980-tallet til om lag 10 millioner nå. I henhold til EUROCONTROLs langsiktige prognose (scenario C, dvs. fortsatt økonomisk vekst men også strengere miljøregler) forventes trafikkveksten å fortsette også i tiårene som kommer, som det framgår av figur 1:

**Figur 1: Utviklingen i lufttrafikken i Europa**



Source: EUROCONTROL Long Term Forecast 2006-2025

Million IFR Flights in Europe	Millioner IFR-flyginger i Europa
Actual flights	Faktiske flyginger
Forecast	Prognose
Source: EUROCONTROL Long Term Forecast 2006-2025	Kilde: EUROCONTROLs langsiktige prognose 2006-2025

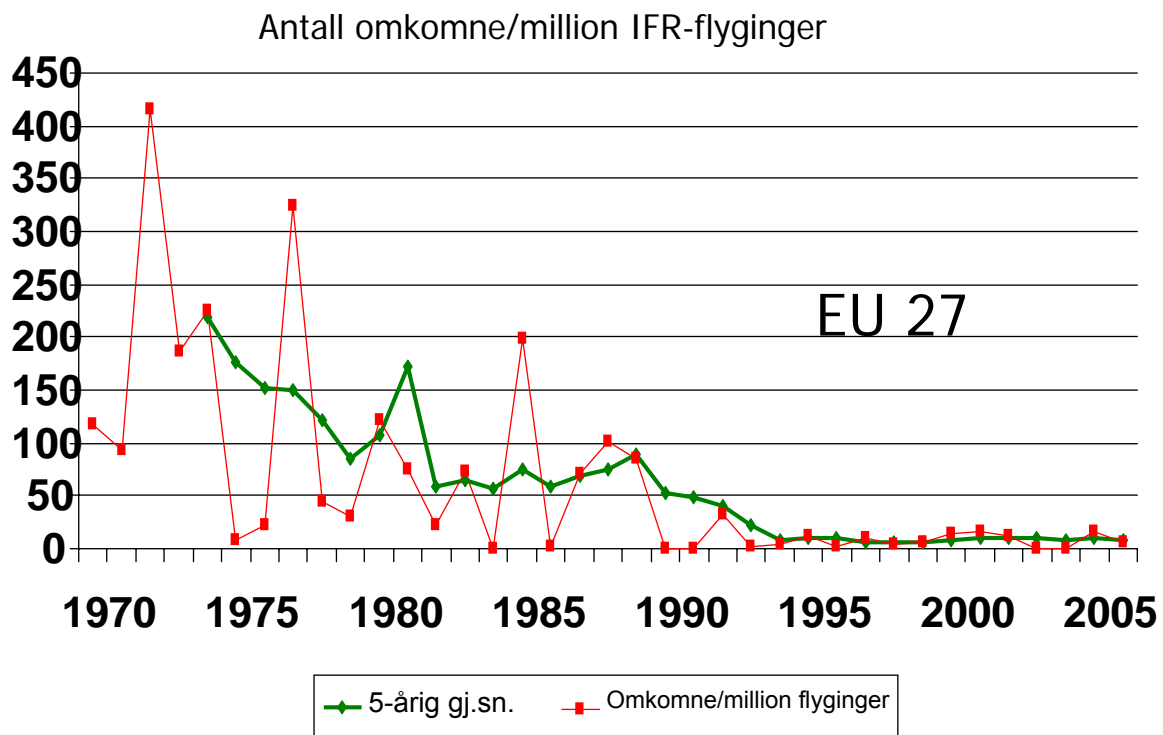
Liberaliseringsprosessen førte til at borgerne fikk flere direkte ruter, økt hyppighet og lavere priser. Om denne “dereguleringen” også hadde omfattet sikkerhetsaspektene, kunne dette fått

konsekvenser for borgernes liv og helse. Derfor har lovgiverne, parallelt med liberaliseringen av markedet, styrket flysikkerhetsregelverket på fellesskapsplan.

Viktige milepæler på veien har vært:

- direktiv 91/670/EØF om gjensidig godkjenning av personsertifikater for å utøve funksjoner i sivil luftfart,
- forordning 91/3922/EØF om harmonisering av tekniske krav og administrative fremgangsmåter i sivil luftfart,
- direktiv 94/56/EF om fastsettelse av de grunnleggende prinsipper for undersøkelse av ulykker og hendelser innen sivil luftfart, om opprettelse av ”uavhengige” undersøkelsesorganer,
- EASAs grunnforordning 1592/2002,
- direktiv 2003/42 om rapportering av hendelser innen sivil luftfart,
- direktiv 2004/36 om sikkerhetsvurdering av luftfartøy fra tredjeland (SAFA),
- ”pakken” av 4 forordninger (dvs. 549, 550, 551 og 552) om ”Det felles europeiske luftrom” i 2004, som innførte prinsippet om skille mellom leverandører og sikkerhetsregulatorer også innen lufttrafikkledelse (ATM) og flysikringstjenester (ANS),
- forordning 2111/2005 om ”svartelisten”,
- forordning 1899/2006 om kommersiell lufttransport (såkalt EU-OPS).

Prosessene med å liberalisere markedet og få på plass et strengere sikkerhetsregelverk har løpt parallelt. Statistisk har gjennomsnittlig antall omkomne pr. million IFR-flygninger i Europa falt fra rundt 100 i begynnelsen av 1980-tallet til ca. 10 nå, dvs. 20 år senere, som vist i figur 2:



**Figur 2: Nedgang i antall omkomne pr. million flygninger**

Selv om en nøyaktig korrelasjon mellom antallet omkomne og bedre sikkerhetsregulering vanskelig lar seg vanskelig bevise med 100 % sikkerhet, må det likevel bemerkes at de to parallelle prosessene ga borgerne generelt vesentlige fordeler både når det gjelder utbud på markedet og sikkerhetsnivåer.

For å kunne identifisere potensielle hull er det viktig å være klar over hvilke områder innen luftfarten som allerede er omfattet av felles EU-regler eller som ligger inn under Byråets virkeområder. Disse områdene er satt opp i tabell 1:

Område	Omfattet av EU-regler	Omfattet av EASA	
		Gjeldende grunnforordning	Første utvidelse av grunnforordningen <sup>1</sup>
Luftdyktighet	X	X	
Kommersiell lufttransport	X		X
Ikke-kommersiell lufttransport			X
Sertifisering av flygebesetninger			X
Sikkerhetsvurdering av luftfartøy fra tredjeland (SAFA)	X		
Sikkerhetsvurdering av operatører fra tredjeland			X
Svarteliste	X		
<b>Flyplasser</b>	<b>HULL</b>		
ATM-funksjoner (dvs. trafikkflytledelse og luftromsforvaltning)	X		
Lufttrafikkjenester (ATS)	X		
Liberaliserte flysikkerhetstjenester (COM, NAV, SUR, AIS)	X		
Innsamling og analyse av sikkerhetsdata	X		X
Uavhengige ulykkesundersøkelser	X		

**Tabell 1: Flysikkerhetsområder omfattet av felles EU-regler**

Av ovenstående tabell ser man at det eneste luftfartsrelaterte området hvor det pr. i dag ikke finnes felles sikkerhetsregler på EU-plan, er det som gjelder flyplasser.

Det kan også anføres at selv om det har vært en kraftig nedgang i antallet dødsulykker i EU i løpet av det siste tiåret, har noen av de mest katastrofale funnet sted på en flyplass (f.eks. på Linate 8. oktober 2001).

## **1.2 Omfanget av foreliggende konsekvensanalyse (RIA)**

Denne analysen har derfor til formål å se på konsekvensene av eventuelle fellesskapstiltak for å regulere sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser. Nærmere bestemt:

<sup>1</sup> I henhold til Europakommisjonens lovforslag KOM 579 av 16. november 2005, som p.t. er gjenstand for framgangsmåten for medbestemmelse.

- Når det gjelder den økonomiske konsekvensanalysen, blir bare direkte kostnader hensyntatt i og med at administrasjonskostnadene allerede er vurdert av Kommisjonens kontorer.
- Interessentenes holdninger/svar blir ikke analysert i detalj her, ettersom de er oppsummert i det felles høringsdokumentet (CRD 06/2006) publisert på Byråets nettsted 5. mai 2007. Dermed blir bare eventuelle relevante sammendragsdata fra samrådet med interessentene presentert i denne RIA.

### **1.3 En iterativ prosess fram mot konsekvensanalysen**

#### *1.3.1 “Bedre regulering”*

I henhold til prinsippet om “bedre regulering” skal EASA gjennomføre en egen konsekvensanalyse (“Regulatory Impact Assessment” – RIA) hver gang de utsteder en uttalelse. I henhold til samme prinsipp skal Kommisjonen selv utarbeide en konsekvensanalyse hver gang den legger fram et forslag for lovgiver.

Etter at problemet var definert som beskrevet i punkt 1.3.2 under, har arbeidet vært organisert med sikte på å unngå dobbeltarbeid. Kommisjonen har derfor gjennomført en foreløpig konsekvensanalyse og en vurdering av de administrative kostnadene, mens Byrådet har utarbeidet nærværende dokument.

Nedenstående punkter inneholder et kort sammendrag av informasjon om det arbeidet som allerede er utført, samt om de neste trinnene i prosessen som har munnet ut i denne konsekvensanalysen.

#### *1.3.2 Definerings av problemet*

Det var en vesentlig forbedring i sikkerheten i europeisk kommersiell luftfart fra begynnelsen av 1970-tallet (om lag 200 omkomne pr. million IFR-flyginger) og fram til ca. 1995 (ned til ca. 10 omkomne pr. million IFR-flyginger), som forklart over. Siden da, og til tross for store teknologiske framskritt, har det knapt vært noen utvikling å spore. For å få dette tallet ytterligere ned er det derfor nødvendig å satse på tiltak ut over det teknologien kan gi, og satse også på andre ledd i “sikkerhetskjeden”. Særlig er det viktig å se på følgende hovedproblemer på området flyplasser:

- uensartet anvendelse av ICAO-standardene i medlemsstatene (ethvert avvik kan kunngjøres, lovtekstene vil alltid være forskjellige og vil tre i kraft på forskjellige datoer),
- uensartet anvendelse av ICAOs anbefalinger (ikke-bindende),
- uensartet og usynkron gjennomføring av forbedringstiltak vedtatt av europeiske mellomstatlige luftfartsorganisasjoner (f.eks. EUROCONTROL),
- behov for å heve sikkerhetsnivåene i betraktning av den fortsatte veksten i lufttrafikken som prognosene for de neste årtiene tilsier (ca. +3 % årlig vekst),
- behov for en “helhetlig systemtilnærming” som omfatter både luft- og bakkedelen (dvs. som tar hensyn til inn- og utflygingsruter i forhold til lokale hindringer, en integrerende del av flyplassikkerheten som hører til de grunnleggende kravene, samt snutiden som en integrerende del av luftfartsoperasjonene) og mennesker og organisasjoner og deres respektive organisatoriske grensesnitt, som er av særlig betydning for sikkerheten på flyplassene, der ulike aktører (f.eks. flyplassoperatører og leverandører av bakketjenester) utfører forskjellige operative oppgaver,
- oppstykkingen av regelverksarbeidet på flysikkerhetsområdet på europeisk plan (medlemsstatene, Group of Aerodrome Safety Regulators (GASR) osv.), som ikke

minst fører til ressursøding i forbindelse med at innarbeidingen i nasjonalt regelverk medfører 27 parallelle prosesser, samt en stor spredning i midler og metoder for samråd med interessentene.

### 1.3.3 Foreløpig konsekvensanalyse

En foreløpig konsekvensanalyse ble i 2005 utført av et konsultentselskap på oppdrag fra Kommisjonen. Rapporten i sin helhet kan leses på:

[http://ec.europa.eu/transport/air\\_portal/traffic\\_management/studies/doc/finalized/2005\\_09\\_15\\_atm\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/air_portal/traffic_management/studies/doc/finalized/2005_09_15_atm_en.pdf). Studien konkluderte med at en utvidelse av EASAs myndighetsområder ville være den mest logiske, effektive og kostnadseffektive løsningen. Ifølge konsultentselskapets rapport ville en utvidelse av EASA særlig gi merkbare sikkerhetsfordeler, spesielt hvis alternativet var "gjøre ingenting".

Etter konsultentselskapets beregninger ville kostnaden ved å utvide EASAs myndighetsområder til også å omfatte flyplassikkerhet, lufttrafikkledelse (ATM) og flysikring (ANS) ligge i området:

- EUR 4,4 til 6,5 millioner årlig (2005-euro) for en utvidelse av Byråets mandat, hvis bare Byråets kostnader ble kvantifisert (for de øvrige interessentene gjorde konsultentselskapet bare kvalitative vurderinger),
- EUR 4,6 til 6,9 millioner årlig dersom EUROCONTROLS mandat ble utvidet, noe som var et av de andre alternativene som ble vurdert,
- EUR 7,5 til 8,6 millioner årlig dersom det ble opprettet et helt nytt EU-byrå som skulle ivareta reguleringsoppgavene i de aktuelle områdene.

Det er verdt å merke seg at nevnte foreløpige analyse brukte begrepet "flyplass" generisk, som i kommisjonsmelding 578 av 15. november 2005, og gjorde ikke en gang forsøk på å tallfeste antallet enheter som ville bli berørt. I betraktning av at dette var en forundersøkelse, var det helt på sin plass. Senere har Byrådet, etter å ha anført at "airport" typisk også omfatter passasjerterminalen<sup>2</sup>, mens både ICAO Annex 14 og Group of Aerodrome Safety Regulators (GASR) bruker begrepet "aerodrome", for å begrense analysen til flysikkerhet, valgt faktisk å bruke begrepet "aerodrome" etter publiseringen av NPA 14/2006. Dette valget ble støttet av interessentene.

### 1.3.4 Evaluering av de administrative kostnadene

Administrasjonskostnader, som også kalles indirekte, faste kostnader, overheads eller indirekte kostnader, er kostnader som påløper for felles formål og ikke umiddelbart kan identifiseres spesifikt til et bestemt prosjekt. I henhold til retningslinjene fra Kommisjonens generalsekretariat skal administrasjonskostnadene beregnes på grunnlag av gjennomsnittskostnaden for det aktuelle tiltaket (pris) multiplisert med det totale antall tiltak som utføres hvert år (mengde). Gjennomsnittskostnaden pr. tiltak beregnes ved å multiplisere en sats (gjennomsnittlige arbeidskraftkostnader pr. time inklusive en forholdsmessig andel av indirekte, faste kostnader) og tiden som medgår til hvert tiltak. Mengden beregnes som hyppigheten av tiltakene multiplisert med antallet berørte enheter.

#### Basisligning for kostnadsmodellen

$$\Sigma P \times Q$$

der P (for Pris) = Tariff x Tid

<sup>2</sup> Artikkel 2 i rådsdirektiv 96/67/EF av 15. oktober 1996 om adgang til markedet for lufthavnrelaterte tjenester i lufthavnene i Fellesskapet. (EUT L 272 av 25.10.1996, s. 36-45).

og Q (for Kvantitet) = Antall berørte enheter x Hyppighet.

Kommisjonens kontorer (DG-TREN (Generaldirektoratet for energi og transport) i samarbeid med den tverretatlige styringsgruppen (IS-SG), som ble nedsatt i sakens anledning) utarbeidet i 2006 en rekke kostnadskalkyler ved bruk av den trinnvise framgangsmåten i henhold til "Assessing Administrative Costs Imposed by Legislation" i vedlegg 10 til Europakommisjonens retningslinjer for konsekvensanalyser<sup>[3]</sup>. Disse beregningene inkluderte imidlertid ikke bare administrasjonskostnader, men også direkte kostnader (dvs. regelverksarbeid som skulle utføres av Byrået samt sertifiseringskostnader for flyplassene) som det aktuelle forslaget til regelverk ville medføre. Alternativet som ble valgt (dvs. utvidelsen av EASAs myndighetsområder til også å omfatte flyplassikkerhet) ble sammenlignet av Kommisjonen med "status quo" (dvs. "gjøre ingenting"). Her fulgte Kommisjonen en forenklet prosedyre for datainnsamling, noe som var berettiget situasjonen tatt i betraktning (sertifisering av flyplasser er en forpliktelse i henhold til ICAO-konvensjonen som medlemsstatene allerede stort sett overholder), og hensett til de totale kostnadene, som ble anslått til ca. EUR 10 mill. årlig for hele EU. En mer kompleks mekanisme for datainnsamling ville medført bruk av uforholdsmessig store ressurser. Statistiske opplysninger fra enten EUROSTAT eller EUROCONTROL var lagt til grunn, i tillegg til informasjon fra internett (f.eks. fra nettstedet til reiseinformasjonsselskapet OAG, som også internasjonale luftfartsselskaper bruker i forbindelse med utviklingen av nye ruter), arbeidsutkastet (fra august 2006) til ICAO EUR Air Navigation Plan, volume I, appendix til Part III, samt EUROCONTROLS AIS-database, som inneholder en liste over flyplasser åpne for allmenn bruk (sjekket 31. august 2006). Videre bidro medlemmene av Group of Aerodrome Safety Regulators (GASR) med ytterligere informasjon.

Ifølge Kommisjonens kontorer er de samlede kostnadene (administrasjonskostnader + direkte kostnader) ved å utvide EASAs myndighetsområder til sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser, for Byrået selv og for øvrige interessenter, som følger i sammendragstabell 2 (i 2006-euro):

*EUR/år (2006-euro)*

<i><b>WORST CASE (dvs. 1500 flyplasser, 2 årsverk til regelverksarbeid pr. stat)</b></i>	<i><b>"Gjøre ingenting"</b></i>	<i><b>Utvide EASAs oppgaver til regulering av flyplassikkerhet</b></i>
<i>Direkte kostnader</i>	8 335 043,20	6 539 997,60
<i>Administrasjonskostnader</i>	1 081 908,00	925 843,20
<i><b>SUM</b></i>	<i><b>9 416 951,20</b></i>	<i><b>7 465 840,80</b></i>
<i><b>Differanse</b></i>		<i><b>- 1 951 110</b></i>

**Tabell 2: Kostnadene ved å utvide EASA til flyplasser, ifølge Kommisjonens kontorer**

Med andre ord er Kommisjonens kontorer av den oppfatning at å sentralisere ansvaret for sikkerhetsregulering og legge det til EASA vil innebære stordriftsfordeler og en rasjonalisering av arbeidet, som vil medføre en besparelse på oppunder EUR 2 mill./år (2006-euro).

Endelig gjennomførte Kommisjonens kontorer også en følsomhetsanalyse for å få fram den økonomiske betydningen av de to største kostnadsdrivende elementene, nemlig:

- antallet årsverk (1 heltidsekivalent (FTE) = 1 årsverk)
- antallet flyplasser som omfattes av den foreslåtte EU-lovgivningen.

<sup>[3]</sup> Europakommisjonen, "Impact Assessment Guidelines", 15. juni 2005 med oppdatering av 15. mars 2006, Brussel, SEC (2005)791.

Kommisjonens kontorer uttalte at deres beregninger ville kunne gjennomgås på nytt når det forelå mer informasjon fra EASA, men la på den tid til grunn at EASA ville ha 12 årsverk dedikert til regelverks- og standardiseringsarbeid, mens gjennomsnittlig 2, 4 eller 6 årsverk fortsatt ville arbeide med regelverket på nasjonalt plan i “gjøre ingenting”-scenariet. Hva flyplassene angår, tok følsomhetsanalysen utgangspunkt i enten 500, 1000 eller 1500. Resultatene framgår av tabell 3, hvor vi kan se at ifølge Kommisjonens kontorer vil det, selv om det dyreste alternativet legges til grunn (dvs. 1500 flyplasser omfattet av EU-lovgivningen og bare 2 årsverk/stat dedikert i dag til regelverksarbeid), bli billigere å utvide EASA enn å opprettholde dagens situasjon:

<i>Antall flyplasser omfattet av regelverket</i>	<i>Alternativ</i>	<i>EUR mill/år</i>		
		<i>Gj.sn. antall årsverk til regelverksarbeid/stat</i>		
		<i>2</i>	<i>4</i>	<i>6</i>
<b>500</b>	GJØRE INGENTING	5 159	8 010	11 101
	UTVIDELSE AV EASA	3 372		
<b>1000</b>	GJØRE INGENTING	7 288	10 139	13 230
	UTVIDELSE AV EASA	5 524		
<b>1500</b>	GJØRE INGENTING	<b>9 416</b>	12 268	15 300
	UTVIDELSE AV EASA	<b>7 465</b>		

**Tabell 3: Følsomhetsanalyse utført av Kommisjonens kontorer**

Vurderingen av administrasjonskostnadene (og de direkte kostnadene) som Kommisjonens kontorer gjorde, var basert på en rekke forutsetninger. Studien konkluderte med at en del av disse forutsetningene ville måtte utdypes når Kommisjonen har mottatt Byråets uttalelse i sakens anledning. Det er derfor mulig at Kommisjonens kontorer vil kunne ønske å revidere sine overslag før noe forslag til regelverk legges fram.

### *1.3.5 Foreliggende RIA*

Foreliggende konsekvensanalyse (RIA), som bygger på de to studiene som er kort beskrevet i punkt 1.3.3 og 1.3.4 over, presenteres i detalj i kapittel 2. Eventuelle ytterligere forutsetninger og vurderinger i kapittel 2 er Byråets ansvar. Siden antallet “aerodromes” er større enn antallet “airports” (idet de siste betjener kommersiell lufttransport), er det lagt særlig vekt på å vurdere de potensielle konsekvensene av det framtidige regelverkets virkeområde.

Konsekvensanalysen er utført i henhold til metoden godkjent av Byråets administrerende direktør på grunnlag av punkt 3.4 og 5.3 i Byråets framgangsmåte for utarbeidelse av regelverk (“rulemaking procedure”) godkjent av Byråets styre.

Det minnes her nok en gang om at i motsetning til Kommisjonens studie omhandlet i punkt 1.3.4, så vurderer denne konsekvensanalysen bare direkte kostnader og ikke bare rene administrasjonskostnader (f.eks. arbeidsstasjoner for de ansatte, fotokopiering, utfylling av skjemaer, mailer/post osv).

### *1.3.6 Endelig konsekvensanalyse*

Kommisjonens kontorer har ansvaret for å utarbeide et sammendrag av den foreløpige analysen nevnt i punkt 1.3.3, av beregningen av administrasjonskostnader og av foreliggende RIA når de legger fram forslag til regelverk på dette området.



## 2. Konsekvensanalyse (RIA)

### 2.1 Tilnærming til konsekvensanalysen

#### 2.1.1 Kvalitativ og kvantitativ analyse

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

Analysen skal stå i forhold til forslagetets sannsynlige konsekvenser. Konsekvensene skal analyseres fra forskjellige synsvinkler (“elementer” (“items”)). Ettersom denne konsekvensanalysen gjelder luftfartssektoren og særlig flyplassene, tar konsekvensanalysen særlig for seg konsekvensene for følgende elementer:

- sikkerhet
- økonomi
- miljø
- samfunnsøkonomi
- samt konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav som ligger utenfor EASAs myndighetsområde.

Disse konsekvensene har så blitt vurdert kvalitativt eller kvantitativt, som det framgår av tabell 4:

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

**Tabell 4: Kvalitativ og kvantitativ konsekvensanalyse**

Hvert av de 5 elementene konsekvensanalysen har vurdert, vil bli gjennomgått særskilt i punkt 2.6 til 2.10 under.

#### 2.1.2 Analysemetode

Konsekvensanalysen er gjennomført i 5 trinn:

- Problemanalyse, beskrevet i punkt 2.3
- Definisjon av målsettinger (overordnede, spesifikke og operative) og indikatorer (se punkt 2.4)
- Identifikasjon av mulige alternativer i forbindelse med hovedproblemstillingene som kom fram under samrådet (dvs. virkeområdet for Fellesskapets lovgivning, regulering av flyplassutstyr, sertifiseringsprosessen, vurderingsorganers rolle og regulering av BRP-personell) i punkt 2.5
- Identifikasjon og estimering av størrelsen på målgruppen

- Identifikasjon og analyse av konsekvensene av hvert mulig alternativ for alle 6 elementer opplistet i punkt 2.1.1 over, for å kunne bestemme hvilke elementer som er de vesentligste
- Avsluttende multikriterieanalyse.

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

De overordnede målsettingene vil derfor hovedsakelig tjene til å underbygge definisjonen av de spesifikke målsettingene for den aktuelle politikken. Resultatindikatorene relatert til disse vil i denne konsekvensanalysen derfor bli brukt etter behov, og de kan også brukes i framtiden i forbindelse med midtveiseevalueringer.

Endelig brukes heller ikke de operative indikatorene i punkt 2.4.5 i denne konsekvensanalysen. Likevel vil de kunne tjene som fikspunkt når Kommisjonen framover skal foreta en kontinuerlig vurdering av framdriften i arbeidet.

Etter at alle konsekvenser for hver hovedproblemstilling og hvert alternativ under disse er identifisert i forhold til de spesifikke målsettingene, presenteres en oversikt over resultatene i en konsekvensmatrise i de avsluttende punktene 2.6 til 2.10 under. Matrisen er utarbeidet på grunnlag av multikriterieanalysen, og prosedyren er som følger:

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

## **2.2 Organisering av prosessen**

### *2.2.1 Tverretattlig styringsgruppe (IS-SG)*

Rapporten om den foreløpige konsekvensanalysen som nevnes i punkt 1.3.3 over, ble ferdigstilt av konsultantselskapet i september 2005. Kommisjonen meldte da at den hadde til hensikt å gradvis få på plass en utvidelse av EASA-systemet<sup>4</sup>.

Dette var bakgrunnen for at DG-TREN F3 (Enhet for Flysikkerhet og miljø) i januar 2006 nedsatte en tverretattlig styringsgruppe, Inter-Service Steering Group (IS-SG), med henblikk på en "ex-ante"-evaluering/endelig konsekvensanalyse av en utvidelse av myndighetsområdene til Det europeiske flysikkerhetsbyrå (EASA) til også å omfatte flysikring (ANS), lufttrafikkledelse (ATM) og flyplasser. IS-SG fikk følgende oppgaver:

- Gjennomgå den foreløpige analysen gjort av konsultantselskapet, og gi råd med hensyn til om det burde vurderes mer detaljerte alternativer på veien framover
- Legge til rette for informasjonstilgang med sikte på ferdigstilling av studien,
- Bistå den som har ansvar for evalueringen, særlig med hensyn til risikovurdering og kostnadskalkyler, når EASAs uttalelse er kjent i detalj,
- Overvåke arbeidet og validere resultatene,
- Delta på møter,
- Delta i den kvalitative vurderingen av evalueringen,
- Sikre spredning av konklusjonene og anbefalingene.

I tillegg til andre enheter i DG-TREN (Generaldirektoratet for energi og transport) og Byrået skal også andre av Kommisjonens kontorer delta i nevnte IS-SG, bl.a. SEC GEN (Generalsekretariatet), Service Juridique (Juridisk avdeling), DG ENTR, DG ENV and DG BUDG (Generaldirektoratet for hhv. næringsliv, miljø og budsjett).

Kick-off-møtet fant sted 20. mars 2006 og ble etterfulgt av ordinære møter, hvorav det 6. ble avholdt 21. mars 2007. På det 7. møtet skal EASA presentere denne konsekvensanalysen for medlemmene av IS-SG.

Så langt har medlemmene av IS-SG bidratt med grunnleggende teknisk og kostnadsrelatert informasjon, særlig til DG-TRENs vurdering av administrasjonskostnadene, noe de var fullt involvert i, både på møtene og ved å gjennomgå dokumenter sendt ut pr. mail.

Det forventes at IS-SG ikke bare vil kommentere foreliggende konsekvensanalyse og deretter stadfeste den endelige konsekvensanalysen fra DG-TREN, men at styringsgruppen vil fortsette sitt arbeid, også for å avslutte konsekvensanalysen av utvidelsen av EASAs myndighetsområder til ATM og ANS.

---

<sup>4</sup> KOM (2005) 578 endelig utg., av 15. november 2005.

### 2.2.2 Samråd med interessentene

Samrådet med interessentene har vært gjennomført som en strukturert, iterativ prosess (som også har omfattet mailer og uformelle utvekslinger) som så langt har omfattet tretten såkalte mekanismer. Tabell 5 inneholder en oversikt:

Nr	Ansvarlig	Høringsfrist	Målgruppe	Mekanisme	Resultat
1	ECORYS	medio 2005	Mer enn 70 utvalgte interessenter	Spørreskjema	56 innkommet. Sammendrag av svarene i rapporten fra ECORYS
2	ECORYS	medio 2005	25 nøkkel-interessenter	Intervju	Sammendrag av svarene i rapporten fra ECORYS
3	EASA	des. 2005	Advisory Group of National Authorities (AGNA)	Samråd om EASAs ettårige regelverksplan	Task BR 002 godkjent
4	EASA	des. 2005	Safety Standards Consultative Committee (SSCC)		Task BR 002 godkjent
5	EASA	des. 2005	AGNA	Samråd om mandat for task BR 002	Mandat publisert
6	EASA	des. 2005	SSCC		Mandat publisert
7	EASA	mai-okt. 06	Allmennheten, gjennom netthøring	NPA 06/2006	3010 kommentarer innkommet fra 1850 respondenter. CRD publisert
8	EASA	mai-juli 07	Allmennheten, gjennom netthøring	CRD 06/2006	103 reaksjoner innkommet fra 15 interessenter. Tatt i betraktning i uttalelsen
9	EASA	siden beg. 2006	Luftfartsmyndigheter	Presentasjoner for GASR WG	Kontinuerlig deltakelse og debatt på møter
10	EASA	des. 2006	Flyplass-interessenter	Presentasjon for ACI Europe på "Airport Exchange"	Presentasjon levert
11	EASA	juni 2007	Britiske flyplass-interessenter	Presentasjon for AOA's konferanse "Ops and Safety"	Presentasjon levert
12	EASA	juni 2007	Østerrikske, tyske og sveitsiske flyplass-interessenter	Presentasjon for ADVs Infrastructure & Technology Committee	Presentasjon levert
13	EASA	sept. 2007	Flyplass-interessenter	Presentasjon for ACIs Technical Committee	Presentasjon levert

**Tabell 5: Samråd med interessenter**

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

I henhold til regelverksprosedyren har Byrået også konsultert AGNA og SSCC to ganger, først i spørsmålet om hvorvidt task BR 002 skulle inkluderes i regelverksplanen, deretter om det detaljerte mandatet for det videre arbeidet. Siden 2005 har EASA holdt kontakten ikke bare med relevante myndigheter men også med alle flyplass-interessentene, i første rekke deres foreninger. Dette arbeidet har sikret at kommentarene som er kommet inn til NPA 06/2006 både har vært av høy kvalitet og i stort antall. Det kom inn 3010 loggførte kommentarer fra mer enn 1750 privatpersoner og fra 91 luftfartsrelaterte interessenter, som det framgår av tabell 6:

<b>Myndigheter</b>	<b>Flyplasser</b>	<b>Luftromsbrukere</b>	<b>ANSPer</b>	<b>Industrien</b>
Østerrike (Christian Marek)	Aberdeen	AEA	DFS	Airbus
Belgia	ACI Europe	AOPA Italy	Bundeswehr ATS Office	British Helicopter Advisory Board
Danmark	ADV (German Airport Ass.)	AOPA Norway	EURO - CONTROL	ECA
Den tsjekkiske republikk	Avinor	AOPA UK		Helicopter Museum
Estland	BAA Central Airside Operations	APAU		IFATCA
Finland	Bickerton's Aerodromes	Air League		International Fire Training Centre
Frankrike	Birmingham	Association Aerotourisme		Squirrel Helicopters
Hellas	British AOA	Association MosAiles		
Tyskland	Dublin	Belgian Gliding Federation		
Delstaten Hessens ministerium for økonomi, transport og utvikling	Dutch Airport Association	British Gliding Association		
Island	Exeter & Devon	British Hang Gliding & Para Gliding Ass.		
Irland	Finavia	British International		
Italia	Fraport AG	Centre ULM Européen		
JAA Ops procedure group	Glasgow	Club Aero ULM Berch		
Nederland	Gloucestershire	Club ULM		
Norge	Guernsey	Danish Ultralight Flying Association		
Romania	Heathrow	Deutscher Ultralightflugverband		
Den slovakiske republikk	Humberside	ECOGAS (BBGA)		
Slovenia	Luton	EGU		
Spania	Lyon	Europe Airsports		
Sverige	Manchester	FSSLA Federation		
Sveits	Nottingham E.M.	GAAC		
Storbritannia	Prague	KLM		
USA (FAA)	Schiphol	Helicopter 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		
<b>SUM</b>	<b>24</b>	<b>27</b>	<b>3</b>	<b>7</b>
<b>TIL SAMMEN</b>				<b>91</b>

**Tabell 6: Offentlige og private organisasjoner som har svart på NPA 06/2006**

Alle de 3010 kommentarene ble analysert, som beskrevet i det felles dokumentet CRD 06/2006 publisert 5. mai 2007. Endelig kom det inn 103 reaksjoner også på CRD, som i sin tur også er analysert og oppsummert i uttalelsen om utvidelsen av EASAs myndighetsområder til sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser.

Som en konklusjon, og selvfølgelig innenfor grensene av det tilgjengelige ressurser tillot, hadde alle interessenter mange muligheter til å bli hørt av Byrået. Dette var helt i regelverksprosedurens ånd og ofte ut over dette, men i det minste i form av et brev.

På grunnlag av analysen av svarene som kom inn på CRD, kunne det konkluderes med at bare under 5 % av de opprinnelige 91 organisasjonene som sendte inn svar på NPA 06/2006, var ikke helt overbevist om prosessens tilbørighet, som vist i tabell 7:

<b>Organisasjoner som sendte inn svar på NPA 06/2006</b>							
<b>Vedkommende myndigheter</b>		<b>Flyplassoperatører</b>			<b>Sum</b>		
Tvilende til prosessens tilbørighet		Sum opprinnelige respondenter	Tvilende		Sum opprinnelige respondenter	Tvilende	Sum opprinnelige respondenter
BMBVS	3	24	ADV	1	27	4	91
DGAC-FR							
ENAC							
<b>%</b>	<b>12,5</b>		<b>3,7</b>			<b>4,4</b>	

**Tabell 7: Prosessens tilbørighet**

## **2.3 Problemanalyse**

### *2.3.1 Sikkerhetsnivå på flyplassene i EU*

#### *2.3.1.1 Definisjoner*

På anmodning fra EASAs Direktorat for utarbeidelse av regelverk ("Rulemaking Directorate") gjennomførte Avdeling for sikkerhetsanalyse og forskning ("Safety Analysis and Research Department") i EASA i juli 2007 en kort studie av luftfartsulykker som hadde funnet sted på eller i nærheten av flyplasser. Definisjonene i ICAO Annex 13 for luftfartsulykker og -hendelser ble brukt. Sammendrag følger i tabell 8:

<b>Utdrag av definisjonene i ICAO Annex 13, 9<sup>th</sup> edition – 2001 herunder Amendment 11, som trådte i kraft 23. november 2006</b>	
<b>Ulykke</b> (“ <b>Accident</b> ”) (Annex 13 inneholder også noen unntak som ikke er tatt med i denne tabellen)	Med luftfartsulykke menes en uønsket begivenhet som inntreffer i forbindelse med bruk av et luftfartøy fra det tidspunkt en person går om bord i fartøyet med flyging som formål, til alle har forlatt fartøyet, såfremt: a) noen avgår ved døden eller påføres alvorlig skade som følge av å være i luftfartøyet, direkte kontakt med en del av luftfartøyet, herunder deler som er løsnet fra det, eller direkte virkninger av eksosstrøm fra motor(er) og/eller luftstrøm fra propell(er) og rotor(er). b) Luftfartøyet utsettes for skade som nedsetter strukturens styrke eller fartøyets yteevne eller flyegegenskaper, og som normalt nødvendiggjør større reparasjon eller utskifting av angjeldende del eller komponent. c) Luftfartøyet er savnet eller fullstendig utilgjengelig.
<b>Hendelse</b> (“ <b>Incident</b> ”)	Med luftfartshendelse menes en uønsket begivenhet som inntreffer i forbindelse med bruk av et luftfartøy, som har eller kan ha påvirket flysikkerheten, og som ikke har medført en luftfartsulykke.

**Tabell 8: Utdrag av definisjonene i ICAO Annex 13**

Studien var basert på data hentet fra EASAs sikkerhetsdatabase, som inneholder data fra ICAO om ulykker og alvorlige hendelser fra hele verden, i tillegg til informasjon om sikkerhetshendelser fra kilder i industrien og media. Med mindre annet er spesifisert, er alle data her i punkt 2.3.1 ekstrahert av denne databasen og aggregert av EASAs Avdeling for sikkerhetsanalyse og forskning.

#### 2.3.1.2 Studiens omfang

Denne sikkerhetsstudien omfattet:

- Luftfartsulykker med luftfartøy med høyeste tillatte startvekt over 2250 kg, siden ICAO ikke samler inn data om mindre luftfartøy,
- uansett kategori (dvs. fastvingefly eller helikopter), enten det benyttes til kommersiell lufttransport eller allmennflyging.

Analysen omfattet de ti årene fra 1996 til 2005. Ulykken som fant sted på Congonhas airport (Brasil) 17. juli 2007, der 187 personer om bord omkom, pluss 12 personer på bakken i tettbebyggelsen rundt flyplassen, var dermed ikke med i studien, ettersom offisiell informasjon om årsakene til at luftfartøyet var kommet utenfor den våte rullebanen, ennå ikke er tilgjengelig. Det ble også foretatt en sammenligning mellom regioner hvor ulykkene inntraff, dvs. Europa<sup>5</sup> kontra resten av verden. I enkelte grafer er dekningsområdet noe justert på grunn av manglende data.

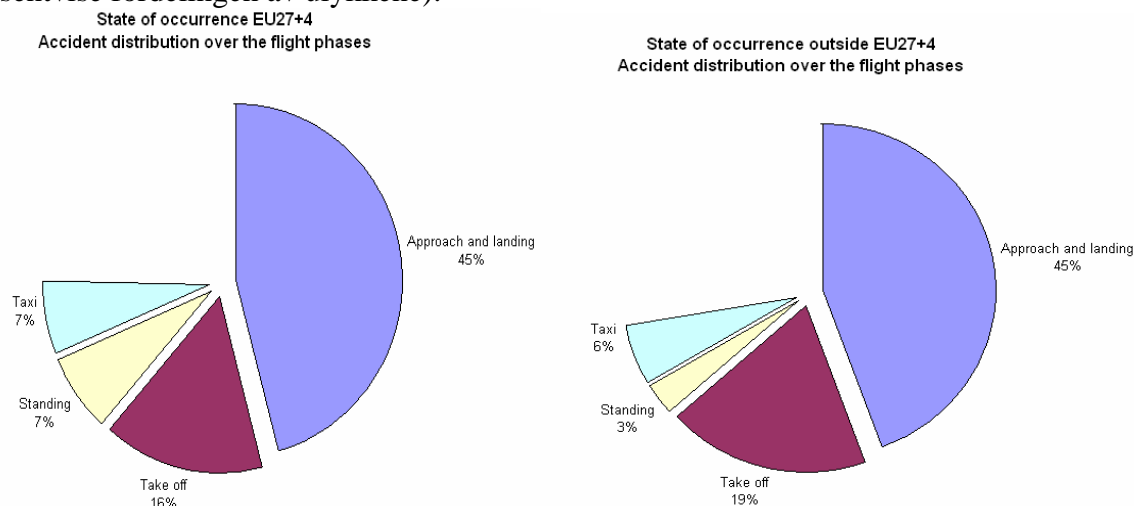
#### 2.3.1.3 Flygefaser

Som det framgår av diagrammene i figur 3 under, fant om lag 75 % av alle ulykker i det aktuelle tidsrommet sted på eller i nærheten av en flyplass. Det kan ikke avleses noen

<sup>5</sup> I forbindelse med denne sikkerhetsgjennomgangen er “Europa” definert som de 27 medlemsstatene i Den europeiske union pluss Island, Liechtenstein, Norge og Sveits (EU27+4), siden disse fire siste også deltar i “EASA-systemet”. Det som kan defineres som ECAC-området, er større og omfatter 42 stater, nemlig hele det geografiske Europa, unntatt Hviterussland, Liechtenstein, Den russiske føderasjon med Kaliningrad FIR, San Marino og FN-misjonen i Kosovo.



signifikante forskjeller mellom Europa og verden for øvrig (ikke i absolutte tall, men i den prosentvise fordelingen av ulykkene):



**Figur 3: 75 % av luftfartsulykkene har funnet sted på eller i nærheten av en flyplass**

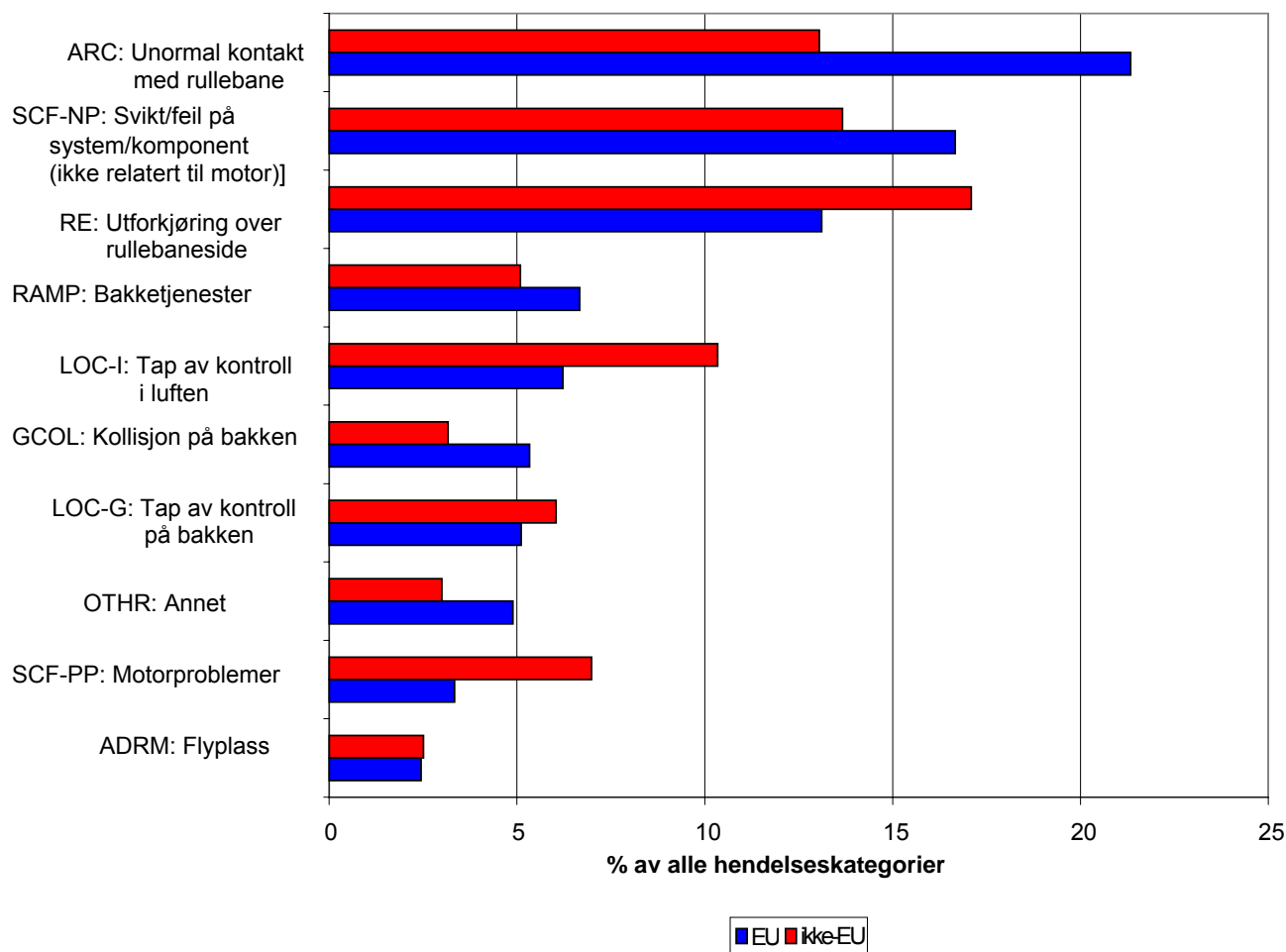
State of occurrence EU27+4	Hendelser i EU27+4	State of occurrence outside EU27+4	Hendelser utenfor EU27+4
Accident distribution over the flight phases	Ulykkenes fordeling etter flygefase	Accident distribution over the flight phases	Ulykkenes fordeling etter flygefase
Taxi	Taksing	Taxi	Taksing
Standing	Oppstilling	Standing	Oppstilling
Take off	Avgang	Take off	Avgang
Approach and landing	Innflyging og landing	Approach and landing	Innflyging og landing

#### 2.3.1.4 Hendelseskategorier

En fordeling av hendelsene og ulykkene på kategorier gir det første – høyeste – analysenivået for luftfartsulykker og luftfartshendelser. Mer enn én kategori kan tilordnes en gitt hendelse. Hendelseskategorien beskriver i generelle vendinger hva som er hendt.

Grafen i figur 4 under viser hendelseskategorier for de ulykkene som har funnet sted under avgang, landing, oppstilling eller taksing:

### 10 viktigste hendelseskategorier Ulykker - avgang, landing, oppstilling, taksing



**Figur 4: 10 viktigste kategorier flyplassrelaterte ulykker**

Av figur 4 over ser vi at 3 av de 5 hyppigst forekommende kategoriene i Europa kan være flyplassrelatert (dvs. ARC, RE, RAMP). Disse kategoriernes taksonomi beskrives bedre i tabell 9:

Akronym	Definisjon
ARC	Unormal kontakt med rullebane: hard, lang, rask landing. Omfatter også nedslag av halepartiet i rullebanen ("tail-strike") og landing med hjulene inne ("wheels-up"). Årsakene kan, eventuelt delvis, være flyplassrelatert (f.eks. feil merking av rullebanen).
SCF-NP	Svikt eller feil på system/komponent – ikke relatert til motor: For å beskrive at det var svikt eller feil i et av luftfartøyets systemer utenom motoren. I enkelte svært få tilfeller kan tilstanden på dekket eller helninger forårsake skade på understellet. I ekstremt sjeldne tilfeller (f.eks. Concorde-ulykken 25. juli 2000) kan hendelsesforløpet utløses av FOD på rullebanen og medføre katastrofe.
RE	Utforkjøring over rullebaneside: Luftfartøyet har kjørt utfor siden eller enden av rullebanen. I en rekke tilfeller kan dette være relatert til flyplassen (f.eks. vannplaning eller kunngjorte banelengder som av forretningsmessige hensyn, for å tiltrekke seg mer trafikk, ikke overholder sikkerhetsstandardene).
<b>RAMP</b>	<b>Bakketjenester: f.eks. at luftfartøy blir skadet av bakkeutstyr, kjøretøy, men også feillasting. Er omfattet av definisjonene av luftfartsulykke eller luftfartshendelse i Annex 13.</b>
LOC-I	Tap av kontroll i luften: Luftfartøyet følger ikke planlagt flygebane. Denne kategorien brukes bare for tilfeller der luftfartøyet kan styres. Tilfeller hvor teknisk svikt eller feil medfører tap av kontroll over luftfartøyet, inngår ikke.
GCOL	Kollisjon på bakken, dvs. mellom luftfartøyet og objekter/hindringer på bakken under kjøring på flyplassen, bortsett fra i forbindelse med avgang og utrulling. Omfatter derfor ikke kollisjoner pga. rullebaneinntrenging. Sistnevnte inngår ikke i de 10 hyppigste årsakene til ulykker (hyppighet av rullebaneinntrenging er omhandlet nedenfor; konsekvensenes alvorlighetsgrad er ikke relatert til hyppighet).
LOC-G	Tap av kontroll på bakken: Kan skyldes feil eller svikt i en del/komponent i understellet, men kan også ha flyplassrelaterte årsaker: f.eks. is på rullebanen, vannplaning eller "værhane"-effekt.
ANNET	Enhver annen type ulykker som når de forekommer på eller nær en flyplass, særlig kan omfatte kollisjon mellom luftfartøy og fugl.
SCF-PP	Motorproblemer. I noen få tilfeller kan dette skyldes inntrenging av FOD.
<b>ADRM</b>	<b>Hendelser som er relatert til flyplassens utforming eller virkemåte. Kan omfatte ulykker som skyldes dårlig avrenning eller dårlig vedlikehold av rullebanen, dårlig merking som f.eks. henviser til feil rullebane, manglende kontroll over kjøretøy, dårlig snøbrøyting osv.</b>
<b>NB:</b> Bare to av kategoriene over, nemlig "ADRM" og "RAMP", som er uthevet i fet skrift, er direkte og utelukkende relatert til flyplassen og driften av den. Alle andre er normalt mer direkte forbundet med driften av luftfartøyet på flyplassen, men bare en analyse av den aktuelle ulykken eller hendelsen vil avdekke om flyplassrelaterte faktorer har bidratt til ulykken eller hendelsen. Bare LOC-I, som er skravert, er aldri flyplassrelatert.	

**Tabell 9: Taksonomi over hendelseskategorier**

Det relativt store antallet tilfeller av unormal kontakt med rullebane/utforkjøring over rullebaneside i Europa (ca. 50 % hyppigere enn i resten av verden) fortjener grundigere undersøkelse. En mulig forklaring kan være at rutine for rapportering av slike hendelser er bedre i Europa enn i andre deler av verden. Uansett, for å forhindre at utforkjøring utfor

rullebanen får katastrofale følger, er det viktig at definerte områder (f.eks. striper eller sikkerhetsområder rundt enden av rullebanen) etableres og opprettholdes rundt rullebanene.

### 2.3.1.5 Dødsulykker på flyplasser

Til sammen 9 dødsulykker i verden i perioden 1996-2005 var i hendelseskategorien flyplassrelatert, "Aerodrome" (ADRM). To av dem var i Europa, som det framgår av tabell 10:

EU27+4				
År	Klasse	Antall omkomne	Omkomne om bord på luftfartøy	Antall ulykker
2000	Ulykke	113	109	1
2001	Ulykke	118	114	1

**Tabell 10: Dødsulykker i Europa som i stor grad skyldtes flyplassrelaterte faktorer**

Et kort sammendrag av relevante flyplassrelaterte faktorer presenteres i det følgende:

#### 25.07.2000 – France (Gonesse, Lieu patte d’Oie) – Concorde

Flyplassrelaterte faktorer: **avfall på rullebanen**, rullebanen var ikke ryddet for avfall.

#### 08.10.2001 – Italia (Milano-Linate Airport) – MD87 og Cessna Citation

Flyplassrelaterte faktorer: Flyplass-standarder var ikke i samsvar med ICAO Annex 14: nødvendig **merking, lys og signaler fantes enten ikke eller var i elendig stand og vanskelig å kjenne igjen i den dårlige sikten. Andre deler av merkingen var ukjent for operatørene. Flyplassen hadde heller ikke noe sikkerhetsstyringssystem som fungerte.**

De 7 andre dødsulykkene som i det minste delvis hadde flyplassrelaterte årsaker, og som fant sted utenfor Europa i det aktuelle tidsrommet, er satt opp i tabell 11:

Verden for øvrig				
År	Klasse	Antall omkomne	Omkomne om bord på luftfartøy	Antall ulykker
1999	Ulykke	18	16	1
2000	Ulykke	86	86	2
2001	Ulykke	1	0	1
2004	Ulykke	2	2	1
2005	Ulykke	152	152	2

**Tabell 11: Dødsulykker utenfor Europa som delvis skyldtes flyplassrelaterte faktorer**

Et kort sammendrag av relevante flyplassrelaterte faktorer presenteres i det følgende:

#### 21.12.1999 – Guatemala (Guatemala city) – DC10-30

Flyplassrelatert faktor: Bebyggelse tett inntil rullebanen (dvs. **sikkerhetsområdet rundt enden av rullebanen var for lite**).

25.03.2000 – Angola (Huambo) – Antonov 32

Flyplassrelatert faktor: **Dårlig tilstand på rullebanedekket.**

31.10.2000 – Taiwan (Chiang Kai-Shek Airport) – Boeing 747-400

Flyplassrelaterte faktorer: **Signalene var ikke i samsvar med internasjonal standard, en del kritiske lys på taksebane og rullebane manglet eller var ute av funksjon**, ingen barrierer eller merking var satt opp på begynnelsen av den stengte rullebanen, ingen bakkeradar tilgjengelig for ATC for å identifisere luftfartøyets posisjon.

05.01.2001 – Angola (Dundo) – Boeing 727-100

Flyplassrelaterte faktorer: Banekant over “field elevation”, **personer hadde adgang til området inntil rullebanen, sannsynligvis ikke gjerde rundt flyplassen, lengden på rullebanen krever spesifikke operative tiltak fra fartøysjefen (lande raskest mulig etter terskelen).**

29.06.2004 – Moçambique (Vilanculos a/p) – Beech 200 King Air

Flyplassrelaterte faktorer: Luftfartøyet kom ikke opp i høy nok hastighet pga. **bløte forhold på rullebanen.**

23.08.2005 – Perù – Boeing 737-200

Flyplassrelaterte faktorer: **RWY-lys utilgjengelig.**

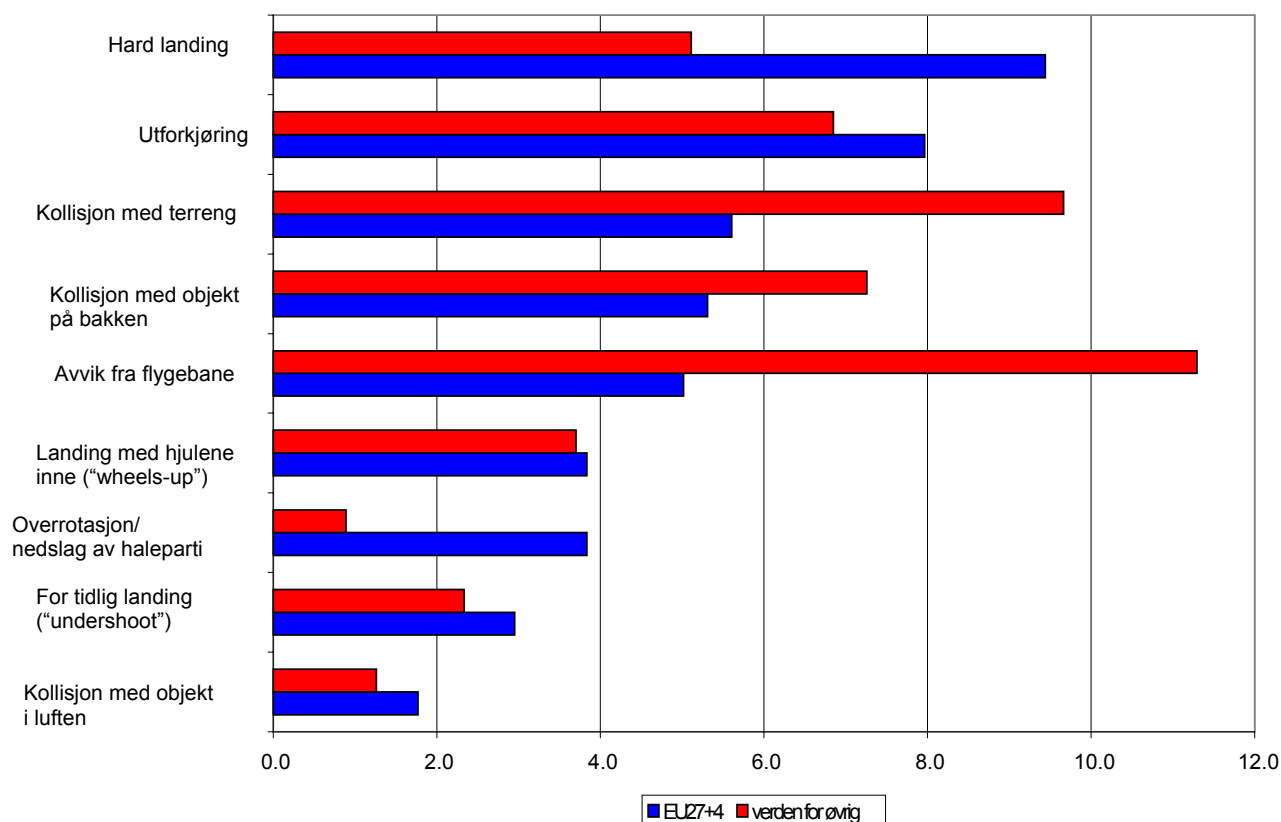
10.12.2005 – Nigeria – DC-9-30

Nevnte faktorer var bl.a.: Det at **belysningen på flyplassen ikke var tent**, kan også ha hindret fartøysjefen i å få rullebanen i sikte. En annen faktor som kan ha bidratt, var at luftfartøyet støtte sammen med en blottlagt betongkulvert, noe som førte til desintegrasjon av fartøyet med påfølgende brannutbrudd.

#### *2.3.1.6 Bakenforliggende årsak*

En ulykkes scenario beskrives ved den sekvens av hendelser som fører til det endelige resultat. Antallet trinn som beskrives, avhenger av hvor grundig undersøkelsene er og av ulykkens art. Av analysehensyn er den første hendelsen eller bakenforliggende årsaken som utløste ulykkessekvensen, viktig. Grafen i figur 5 gir informasjon om de viktigste bakenforliggende årsakene til ulykker relatert til flygefasene innflyging/landing og avgang:

### 9 viktigste bakenforliggende årsaker til ulykker under innflyging, landing og avgang



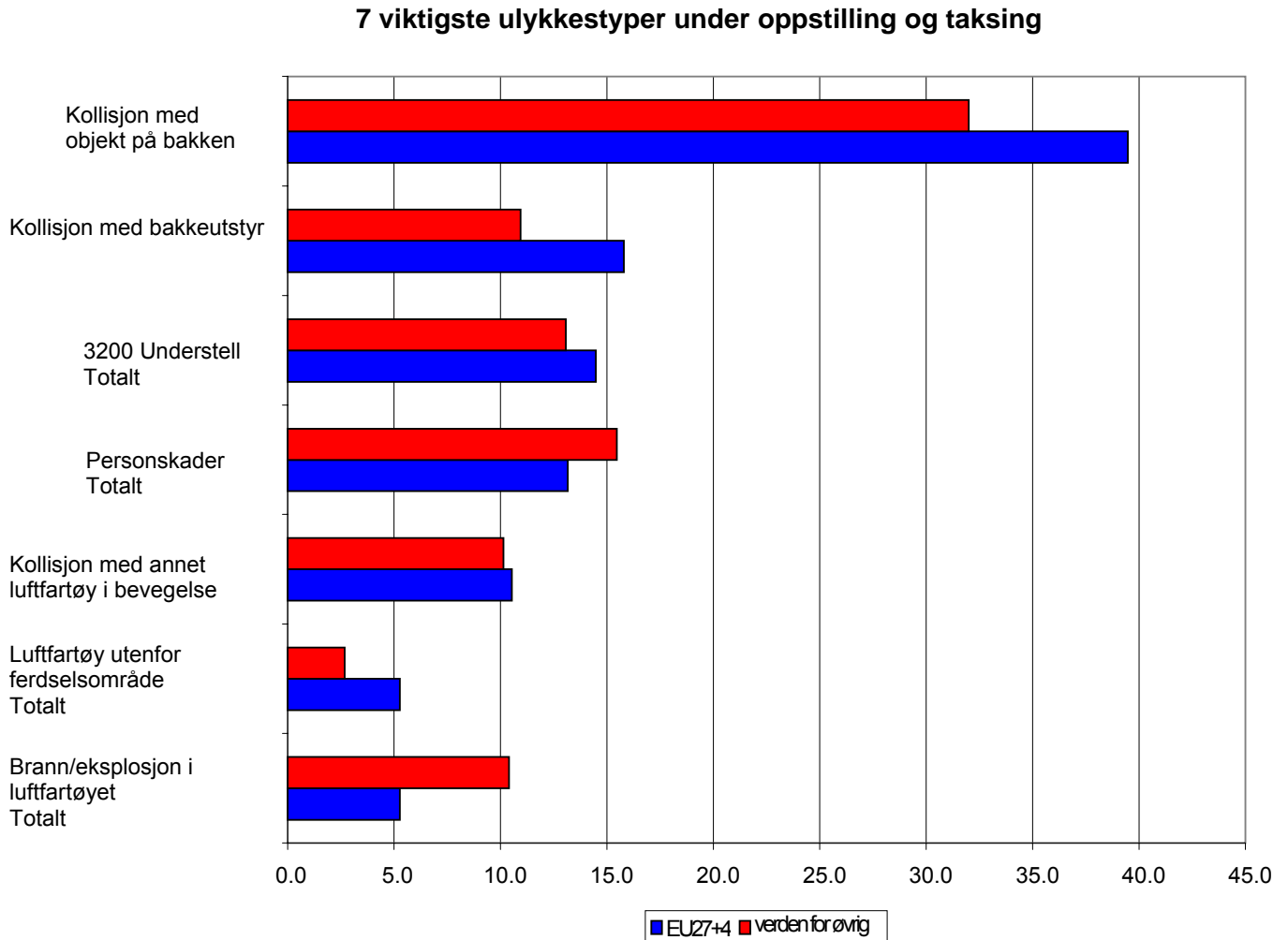
**Figur 5: 9 viktigste bakenforliggende årsaker til ulykker på eller i nærheten av en flyplass**

Tallene viser at prosentandelen ulykker som omfatter harde landinger, utforkjøring og overrotasjon/nedslag av halepartiet, er høyere i Europa. Dette er i tråd med det bildet som avtegner seg av ulykkeskategoriene.

På samme tid viser tallene at Europa har langt færre ulykker som omfatter tap av kontroll under flyging og kollisjon med terreng/hindringer, for luftfartøy over 2250 kg sertifisert MTOM. EUROCONTROLs årlige sikkerhetsrapport "Annual Safety Report" for 2005 fokuserer imidlertid på lufttrafikkledelse (ATM) og flysikringstjenester (ANS), og sonderer ikke mellom hendelser etter luftfartøyets vekt (som selvfølgelig er irrelevant for ATS). I denne rapporten fastslår EUROCONTROL at antallet kontrollerte flyginger inn i terreng (Controlled Flights Into Terrain – CFIT) i ECAC lå stabilt på rundt 30 i året. Denne typen ulykker skjer i ytterst sjeldne tilfeller med større luftfartøy som lander på rullebaner utstyrt med instrumenter for presisjonsinnflyging (f.eks. ILS) i det horisontale og vertikale plan. Det må derfor bemerkes at risikoen for CFIT fortsatt er vesentlig for rullebaner og mindre luftfartøy, der ILS-teknologien innebærer uforholdsmessig store kostnader eller rett og slett ikke lar seg implementere.

### 2.3.1.7 Hendelsestyper under parkering eller taksing

Figur 6 viser en oversikt over de hendelsene som forekommer hyppigst under oppstilling og taksing:



**Figur 6: 7 hyppigste hendelser under taksing og oppstilling**

Det kan anføres at den hyppigste sikkerhetshendelsen under taksing og parkering i EU 27+4 er kollisjon med faste objekter eller bakkeutstyr.

Når slike hendelser forekommer på flyplasser, involverer det betydelige kostnader. Anslagene fra Byråets Avdeling for sikkerhetsanalyse og forskning omfatter ikke alle disse kostnadene i og med at ikke alle hendelser som har medført personskade, er tatt med, noe som skyldes begrensninger i kravene til rapportering til ICAO. Kostnadene forbundet med skadene på luftfartøyene er også betydelige, men dette er noe EASA ikke har kunnet gi direkte anslag over ettersom ulykkesrapportene ikke inneholder nødvendig informasjon.

I tillegg til opplysningene i ICAOs og EASAs databaser finnes det flysikkerhetsdata også på offentlige nettsteder. Blant annet lanserte den internasjonale uavhengige, ideelle organisasjonen

Flight Safety Foundation<sup>6</sup> (FSF) i 2003 et program for forebygging av ulykker på bakken (Ground Accident Prevention – GAP) på bakgrunn av det omfanget ulykker og hendelser på ferdelsområde/oppstillingsplattform (“ramp”) eller taksebane hadde fått. Den 31. juli 2007 la FSF ut et sammendrag av informasjonen innsamlet i samarbeid med IATA på dette nettstedet. Ifølge opplysningene her anslo FSF at det hvert år finner sted om lag 27 000 sikkerhetshendelser (ulykker eller hendelser) i verden, enten under taksing eller oppstilling. Dette blir nesten 1 hendelse pr. 1000 avganger. Etersom det i ECAC er ca. 10 000 flere avganger årlig (dvs. 10 millioner), vil det i dette området hvert år være rundt 10 000 ulykker eller hendelser hvert år på oppstillingsplattformen eller under taksing, noe som utgjør nærmere 1/3 av alle ulykker og hendelser i hele verden.

FSF anslo også at kostnadene ved disse skadene (selv en mindre hendelse (“minor incident”) kan kreve kostbare reparasjoner på luftfartøyet og enda større kostnader forbundet med at fartøyet tas ut av drift og settes på bakken for reparasjoner) lå på om lag USD 10 000 millioner årlig for hele verden, eller gjennomsnittlig USD 370 000 pr. ulykke eller hendelse. Hvis EUR 1 = USD 1,35 (i 2006), medfører hver enkelt hendelse en kostnad i størrelsesordenen EUR 270 000.

Basert på tallene fra FSF blir altså samlede årlige kostnader i ECAC anslagsvis:

$$\begin{aligned} 10\,000 \text{ ulykker/hendelser under oppstilling eller taksing} \times \text{EUR } 270\,000 &= \\ &= \text{EUR } 2\,700\,000\,000 = \text{EUR } 2700 \text{ mill. (2006)} \end{aligned}$$

Tallene fra FSF er imidlertid ikke offisielle, så av forsiktighetshensyn vil vi anta at de er for høye. EASA vil derfor legge til grunn at de samlede årlige kostnadene er 30 % lavere, dvs.  $2700 - 30\% = \text{EUR } 1890$  mill. pr. år (2006-euro).

Hvis man så legger til grunn av rundt 75 % av flygingene i ECAC finner sted i EU 27 + 4, kan bare 75 % av disse kostnadene henføres til dette geografiske området: dvs.  $1890 \times 75\% = \text{EUR } 1417,5$  mill. pr. år (2006-euro).

Minst 80 % av dette beløpet kan relateres til flyplassrelaterte faktorer (dvs. infrastruktur, utstyr eller operasjoner, inklusive bakketjenester) i og med at de hendelser det her er snakk om, bare finner sted under taksing og oppstilling. Som en konklusjon kan derfor kostnadene ved skadene som skyldes luftfartsulykker og luftfartshendelser under taksing og oppstilling i EU 27 + 4, anslås å være i størrelsesordenen 80 % av  $1417,5 = \text{EUR } 1134$  mill. pr. år (2006-euro).

---

<sup>6</sup> [http://www.flightsafety.org/gap\\_home](http://www.flightsafety.org/gap_home)

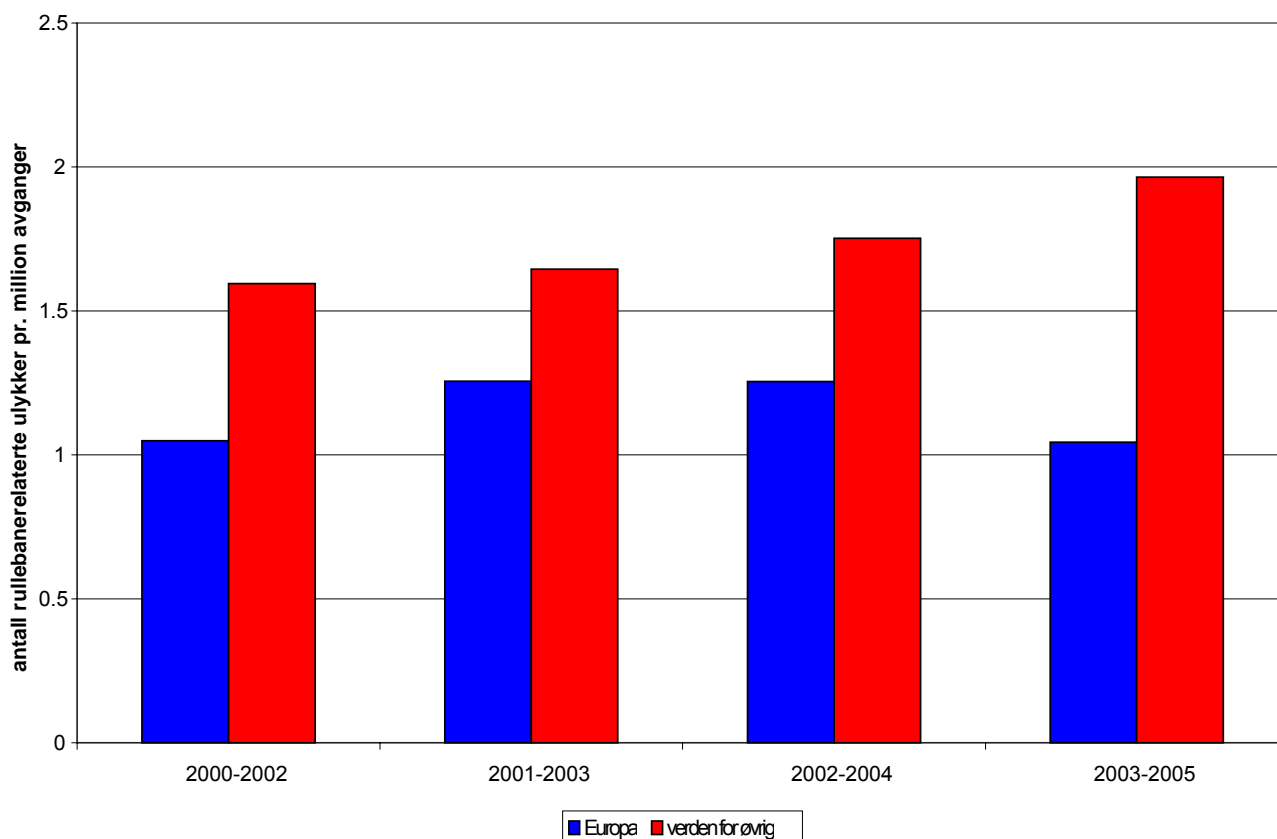


### 2.3.1.8 Rullebanerelaterte hendelser

Figur 7 viser antallet (pr. million avganger) rullebanerelaterte ulykker i avgangs- og landingsfasen. Rullebanerelaterte ulykker omfatter f.eks. rullebaneinntrenging, utforkjøring fra rullebanen samt kollisjon med objekter på bakken. I denne figuren blir ulykkestallene i perioden 2000 til 2005 for både regelbunden og ikke-regelbunden kommersiell trafikk i det geografiske Europa (som bl.a. omfatter Den russiske føderasjon) sammenlignet med ulykkestallene for resten av verden. Tidsrommet ble valgt av hensyn til tilgjengeligheten av eksponeringsdata.

Treårig bevegelig gjennomsnitt for Europa viser en annen trend enn i verden for øvrig, for mens ulykkesraten for verden synes å øke, synes tallene for Europa å vise en noe nedadgående trend. Dette kan muligens skyldes økt bevissthet etter den tragiske ulykken på Linate (8. oktober 2001) og den handlingsplanen EUROCONTROL utarbeidet etter det (EAPPRI – EUROCONTROL Action Plan for Prevention of Runway Incursions), men det finnes ingen håndfaste data som underbygger at dette faktisk er tilfellet. Imidlertid bør man merke seg at ettersom Europa (Russland ikke inkludert, men inklusive de 42 statene i ECAC) har nærmere 10 millioner IFR-flyginger årlig, betyr en ulykkesrate på 1 pr. million avganger nærmere 10 rullebanerelaterte ulykker (ikke nødvendigvis dødsulykker) i året, eller mer eller mindre én i måneden: Forbedringspotensialet er altså stort, særlig om trafikken utvikler seg som forventet.

**Rullebanerelaterte ulykker – ulykkesrate**  
3-årig bevegelig gjennomsnitt



**Figur 7: Rullebanerelaterte ulykker**

### 2.3.1.9 Fly og helikoptre under 2250 kg

ICAOs sikkerhetsdatabase inneholder ingen opplysninger om fly eller helikoptre med største tillatte startmasse (MTOM) inntil 2 250 kg, men ECAC samler inn og sammenstiller data over slike lette luftfartøy og glidefly. Det framgår av ECACs data at det i treårsperioden 2004-2006 fant sted 2 034 ulykker i ca. 34 stater (dvs. ca. 680/år) som involverte “små” motoriserte fly eller helikoptre, f.eks. slike som typisk brukes i allmennflyging på mindre flyplasser som er åpne for allmenn bruk. Av de 2 034 ulykkene fant 138 sted mens luftfartøyet var oppstilt, 387 under avgang og 793 under landing. Til sammen 494 mennesker omkom (ca. 167/år). Det bør anføres at gjennomsnittlig antall omkomne her til og med er høyere enn det årlige antall omkomne i kommersiell lufttransport i EU, selv om ulykker med små luftfartøy er mindre “synlige” for publikum ettersom de ikke får så mye oppmerksomhet i mediene. I framtiden forventes utviklingen av Very Light Jets å føre til at også mindre flyplasser som er åpne for allmenn bruk, vil måtte forholde seg til relativt komplekse operasjoner i høyt tempo. Om disse operasjonene omfatter taxiflyging, vil de betraktes som kommersielle lufttransporttjenester. I lys av ovennevnte tall og forventet utvikling er sikkerheten til små luftfartøy som bruker mindre flyplasser et felt som må vies større oppmerksomhet.

### 2.3.1.10 Sammendrag av flysikkerhetsanalysene

I perioden 1. januar 1996 til 31. desember 2005 var det **413 ulykker** med luftfartøy med største tillatte startmasse over 2250 kg **på eller i nærheten av flyplasser** i Europa. På bare tre år, fra 2004 til 2006, var små luftfartøy involvert i til sammen 1318 ulykker på eller i nærheten av flyplasser. I disse ulykkene var det **743 omkomne** (dvs. ca. 75 årlig), 125 alvorlige personskader samt 242 lettere skader for tyngre luftfartøy. For de fleste av de ca. 167 som hvert år omkommer i småflyulykker, finner ulykken sted på eller i nærheten av en flyplass. Hendelser som bare fører til lettere skader, er ikke rapporteringspliktige og er derfor ikke dekket. Antallet lettere skader over gjelder bare lettere skader som er påført i forbindelse med ulykker som er rapporteringspliktige.

Byråets Avdeling for sikkerhetsanalyse og forskning har anslått at de totale **kostnadene ved ulykker med dødsfall/personskade** alene i perioden 1996-2005 var i størrelsesordenen EUR 1 500 mill./10 år = **EUR 150 mill./år**.

Når ca. 75 % av alle ulykker skjer på eller i nærheten av en flyplass, er meldingen klar: Det er ikke bare aspekter relatert til driften av luftfartøyet som bør reguleres, men også alle andre aspekter ved industrien, inklusive lufttrafikkledelse og ledelses-/styringssystem for flyplassen.

Økonomisk sett kan imidlertid ikke alle kostnadene ved dødsfall/personskader tilskrives flyplassrelaterte faktorer, ettersom også luftoperasjoner, lufttrafikkledelse og tekniske forhold ved luftfartøyet kan være bidragende faktorer. Det trengs en mye grundigere analyse for å vurdere hvor stor andel av disse kostnadene som kan henføres til flyplassrelaterte faktorer, og dette ville føre for langt innenfor rammen av denne konsekvensanalysen. Det kan derfor forsiktig anslås at bare 20 % av totalbeløpet kan henføres til **flyplassrelaterte årsaker, dvs. EUR 30 mill. pr. år** (2006-euro).

Dette tallet kommer i **tillegg til de EUR 1134 mill./år** som kan henføres til materielle skader under taksing eller oppstilling, som er estimert i punkt 2.3.1.7 over.

**Som en konklusjon kan kostnadene ved luftfartsulykker og luftfartshendelser som skyldes flyplassrelaterte faktorer (infrastruktur, utstyr, operasjoner) i EU 27 + 4, for**

**luftfartøy med MTOM over 2250 kg, anslås til nærmere EUR 1164 mill./år i 2006-euro. Dessuten bør man ikke overse antallet som er omkommet i småflyulykker, også i lys av utviklingen av markedet for småjetfly, “Very Light Jets”.**

### *2.3.2 Rammeregler*

#### 2.3.2.1 Det globale regelverket: ICAO

De globale rammereglene på flysikkerhetsområdet er utarbeidet av ICAO på grunnlag av konvensjonen undertegnet i Chicago i 1944. Alle de 27 medlemsstatene i EU har undertegnet ICAO-konvensjonen, i tillegg til Island, Norge og Sveits. Sett med regler, standarder og anbefalt praksis (ICAO SARPs) ligger i vedleggene, anneksene, til konvensjonen, som fastsetter i artikkel 44 at regler og ordninger for luftfarten ikke skal gjennomføres om de ikke er standardisert av ICAO. Selv om det har hendt at dette prinsippet er blitt brutt, utgjør dette prinsippet likevel selve grunnlaget for en framtidig global interoperabilitet. Det bør likevel nevnes at det er teknisk og operativ interoperabilitet som vektlegges, ikke regulering av organisasjoner som i europeisk flysikkerhetslovgivning gradvis er gitt en dominerende stilling.

Dessuten kan ICAO ikke betraktes som en reell “sikkerhetsregulator” innen luftfarten. I henhold til EASAs grunnforordning innebærer sikkerhetsregulering tre hovedoppgaver: utarbeidelse av regelverk, sertifisering/tilsyn/håndheving og standardisering. ICAOs hovedoppgave er begrenset til utarbeidelse av regelverk. De to andre oppgavene framstår fortsatt, til tross for det globale revisjonsprogrammet (dvs. USOAP), som ikke særlig godt samordnede nasjonale ansvarsområder i forhold til ICAO.

Den faktiske gjennomføringen av ICAO SARPs overlates dermed til statene selv, slik at en stat kan innføre en standard i lovgivningen, men den kan også “melde” et fravik til ICAO om den så ønsker. Fravik fra anbefalt praksis trenger ikke en gang meldes. Alt reguleringsmaterieil som sendes ut fra ICAO, blir i realiteten verken bindende for statene eller likt fortolket eller anvendt, og trer heller ikke umiddelbart i kraft for fysiske eller juridiske personer.

Innen EU 27 + 4 fører dette ikke bare til uensartet beskyttelse av borgerne på flysikkerhetsområdet, men også til ulike konkurransevilkår på det indre marked.

Så selv om ICAO-anneksene, inklusive Annex 14 om flyplasser, ofte inneholder fornuftige operative og tekniske bestemmelser som har gjort det mulig for den sivile luftfarten å utvikle seg i hele verden i løpet av de siste seksti årene, hefter det en rekke svakheter ved ICAO-regelverket, f.eks.:

- Ingen regel er egentlig juridisk bindende.
- Reglene spesifiserer ofte “hva”, men verken “av hvem” (dvs. en organisasjon) eller “hvordan” (f.eks. sertifisering og tilsyn av vedkommende myndigheter).
- Det forutsettes parallelle prosesser for innarbeiding i den enkelte konvensjonsstats nasjonale lovgivning, med de følger dette får for manglende ensartethet, varierende tidsplaner og dobbeltarbeid.

#### 2.3.2.2 Regelverks- og standardiseringsarbeid i Europa

I tillegg til at statene i Europa er medlemmer i ICAO, er de også enkeltvis medlemmer av andre luftfartsorganisasjoner, f.eks. ECAC, JAA, EUROCONTROL og GASR.

Den europeiske konferanse for sivil luftfart (ECAC) har p.t. 42 medlemsstater, deriblant alle de 27 medlemsstatene i EU. ECACs formål er å fremme fortsatt utvikling av et sikkert, effektivt og bærekraftig europeisk lufttransportsystem. ECAC utsteder *resolusjoner, anbefalinger og "policy statements"*, som skal iverksettes av medlemsstatene. Til forskjell fra ICAO lager altså ikke ECAC en gang regler på sikkerhetsområdet.

De felles luftfartsmyndighetene (JAA) var et assosiert organ under ECAC. JAA hadde til oppgave å utarbeide regelverk og har jo faktisk utarbeidet de felles luftfartskravene (JAR) på områdene konstruksjon og produksjon av luftfartøy, drift og vedlikehold av luftfartøy samt sertifisering av flygebesetninger. Men akkurat som ICAO SARPs var JAR ikke juridisk bindende før de var innarbeidet i den enkelte stats nasjonale lovgivning. Overføringen av funksjoner som tidligere ble utført av JAA, til Byrået, er kommet ganske langt.

EUROCONTROL (som pr. i dag består av 38 stater inklusive Montenegro) beskjeftiger seg nå hovedsakelig med levering av tjenester, ivaretagelse av sentral funksjoner, opplæring og forskning i tillegg til planlegging og ledelse/styring av felles utviklingsprogrammer. Fram til 2004 utarbeidet EUROCONTROL imidlertid også regelverk (vedtok og publiserte f.eks. EUROCONTROL Safety Regulatory Requirements = ESARR) på samme måte som ICAO og JAA. Så selv om det er Den faste kommisjon i EUROCONTROL som har den formelle lovgivende funksjonen, dvs. gjøre vedtak som er bindende for EUROCONTROLS medlemsstater, finnes det ingen reelle mekanismer for håndheving av regelverket, på grunn av denne organisasjonens mellomstatlige karakter.

Etter at regelverkspakken om "Det felles europeiske luftrom" (SES) ble vedtatt i EU, ble det EUROCONTROLS oppgave å støtte Europakommisjonen i utarbeidelsen av gjennomføringsregler for ANS og ATM, på grunnlag av "mandater" fra Kommisjonen.

Dessuten hadde EUROCONTROL aldri hatt myndighet til å sertifisere systemer eller godkjenne organisasjoner (særlig ikke deres sikkerhetsstyringssystemer).

I 1996 opprettet en rekke europeiske stater Group of Aerodrome Safety Regulators (GASR), en frivillig organisasjon uten noen formell institusjonell identitet, som gjennom gjensidig samarbeid har til formål å harmonisere sikkerhetsreguleringen av flyplasser, inklusive flyplassinfrastruktur og drift av flyplassen. GASR har nå 28 medlemsstater og har et formål, rettslig status og produkter tilsvarende ICAO, JAA og EUROCONTROL når det gjelder sikkerhetsregulering.

Som en konklusjon kan vi si at ingen regel, standard eller krav vedtatt og publisert av noen av de mellomstatlige organisasjonene vi her har nevnt, umiddelbart kommer til anvendelse med mindre den innarbeides i nasjonal lovgivning.

Dessuten har ingen av dem noen gang hatt myndighet til å utstede sertifikater eller godkjenninger, og heller ikke håndhevelsesmyndighet etter standardiseringsinspeksjoner.

EASA, derimot, har tre hovedoppgaver i henhold til grunnforordning 1592/2002:

- a) utarbeidelse av regelverk, herunder av "uttalelser" til Kommisjonen, som medfører at gjennomføringsreglene umiddelbart kommer til anvendelse og blir juridisk bindende på territoriet til EU 27 + 4, uten at de trenger å innarbeides i nasjonal lovgivning,
- b) utstedelse av sertifikater og godkjenninger direkte (i tilfellene angitt i grunnforordningen) eller gjennom vedkommende luftfartsmyndigheter utpekt på nasjonalt plan,
- c) samt kvalitet og standardisering, gjennom inspeksjoner utført av vedkommende myndigheter. Vedkommende myndigheter rapporterer til Kommisjonen, som i sin tur har håndhevelsesmyndighet.

Byrået fikk i 2003 ansvaret for luftdyktighet og miljøsertifisering av luftfartøyperprodukter. Forslaget<sup>7</sup> om å utvide dets myndighetsområde til også å omfatte flyoperasjoner, flygebesetninger og sikkerhetsvurdering av operatører fra tredjeland, er nå gjenstand for framgangsmåten for medbestemmelse.

Forutsatt et positivt utfall av denne prosessen vil, i EU 27+4:

- sikkerhetsreguleringen av en rekke områder innen luftfarten høre inn under Fellesskapets rettsorden (dvs. ikke behov for innarbeiding i nasjonal lovgivning, utøvende myndighet fordelt på sentralt, nasjonalt eller lokalt plan, alt etter som),
- ATM og ANS vil fortsatt være regulert gjennom SES, som imidlertid ikke er helt tilpasset EASAs grunnforordning,
- men juridisk sett vil sikkerhetsregulering av flyplassene fortsatt være et nasjonalt anliggende, selv om sikkerhetsreguleringen vil være basert på internasjonale standarder og krav utarbeidet av flere organisasjoner (f.eks. ICAO, GASR).

### 2.3.2.1 Et fragmentert regelverk

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

I denne forbindelse kan det nevnes at en rekke interessenter vurderte enkelte ICAO-regler (særlig når det gjelder flyplasser) som ganske foreldet, ettersom de har fokus hovedsakelig på utstyr (lys, striper på rullebanen osv.) og ikke ivaretar “mykere” aspekter som operasjoner, prosedyrer og tilsynsprosesser, som blir stadig viktigere.

Interessentenes oppfatning, som også ECORYS anførte i 2005, ble også delt av SESAR-prosjektet, som i punkt 5.2.4.1 i sin rapport “Deliverable 3” (DLM-0612-001-01-00) fra juli 2007 fastslo at europeisk sivil luftfartslovgivning trenger felleseuropeiske rammeregler for sikkerhetsregulering av endringsledelse, med stabile prosedyrer og deltakende prosesser. For å hjelpe fram utviklingen av disse rammereglene og sikre at gjennomføringen av endringene lykkes, kom SESAR med tre hovedanbefalinger:

- Den europeiske union og dens medlemsstater bør utpeke en myndighet for sikkerhetsregulering på europeisk plan som også fungerer som grensesnitt for regulering av endringsledelse og samhandler med SESAR JU, som senest skal opprettes innen utgangen av definisjonsfasen av SESAR.
- Denne europeiske sikkerhetsreguleringsmyndigheten bør utarbeide en (kontroll-) prosedyre for endringsledelse og eventuelt foreslå endringer i europeisk sivil luftfartslovgivning og eksisterende krav og ordninger vedrørende sikkerhetsregulering.
- EUROCONTROL-byrået bør utarbeide veiledende materiale på en harmonisert måte for å bidra til effektiv gjennomføring av endringsledelse. Dette bør være i samsvar med eksisterende europeisk sivil luftfartslovgivning og krav vedrørende sikkerhetsregulering og sikre ensartethet.

Følgelig bemerker Byrået på grunnlag av ovenstående anbefalinger fra SESAR at man bør

---

<sup>7</sup> KOM (2005) 579 endelig utg., av 16. november 2005 vedtatt av Europakommisjonen.

erkjenne at eksisterende regelverk er fragmentert. I tillegg er det klart at den foreslåtte reguleringsmyndigheten bør være samlet på ett sted, og EUROCONTROL er ikke tiltenkt noen reguleringsrolle.

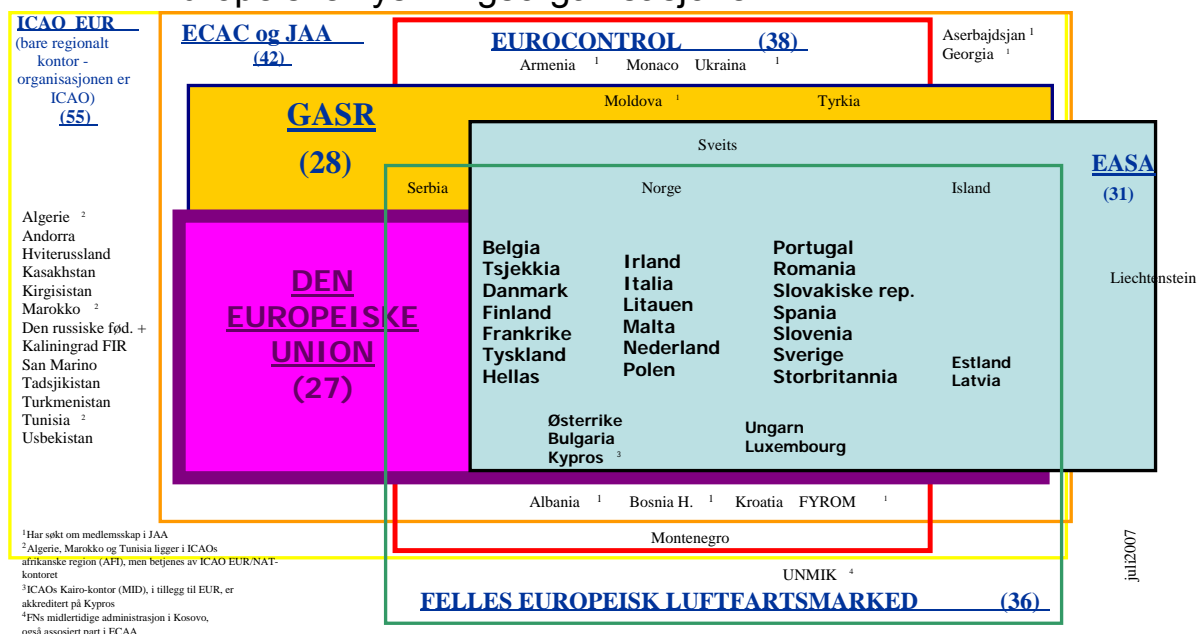
Forslaget fra høynivågruppen (HLG) nedsatt av transportkommissær Jacques Barrot i slutten av 2006, i Anbefaling 1 i sluttrapporten avgitt i juli 2007, gikk i samme retning og antydte at fragmenteringen er en ordentlig flaskehals i arbeidet for å forbedre ytelsen innen europeisk luftfart. Ettersom dette er noe som må løses på europeisk plan, anbefalte HLG en styrking av Det europeiske fellesskaps rolle og av fellesskapsmetoden som det eneste virkemiddelet for å sette dagsorden for regulering av europeisk luftfart. Dermed burde man kunne unngå overlapping mellom EU og andre reguleringsprosesser, sikre uavhengighet mellom strukturene for regulering og strukturene for levering av tjenester, og sikre at sikkerhetsregulering blir en aktivitet som utføres uavhengig av andre former for regulering (f.eks. økonomisk eller finansiell). For å si det enda klarere: I anbefaling 6 foreslo HLG at EUROCONTROL burde fokusere på nødvendige felleseuropeiske funksjoner, utforming av ATM-nettverk og støtte til reguleringsarbeidet alt etter Europakommisjonens og medlemstatenes behov, samtidig som ansvaret for alle aktiviteter på området sikkerhetsregulering overføres til EASA. I anbefaling 8 anmodet HLG Kommissjonen om å gi EASA status som eneste, felles EU-myndighet når det gjelder regulering av flysikkerhet, inklusive flyplasser og ATM. **Som en konklusjon har ikke bare Byrået men også interessentene, SESAR og HLG pekt på de problemene dagens fragmenterte regelverk for sikkerhetsregulering og de svakhetene den mellomstatlige tilnærmingen har ført til.**

### 2.3.3 Organisasjoner og prosesser på nasjonalt plan

#### 2.3.3.1 Separat sikkerhetstilsynsfunksjon

28 stater hører i dag til Group of Aerodrome Safety Regulators (GASR) som vist i figur 8:

#### Europeiske flysikringsorganisasjoner



Figur 8: GASR-medlemskap i forhold til medlemskap i andre europeiske organisasjoner

25 stater som er medlemmer i GASR er også med i EU 27 + 4 og utgjør det såkalte “EASA-systemet”. Sistnevnte omfatter imidlertid 31 stater. I de 6 statene<sup>8</sup> som er med i EASA-systemet men ikke i GASR, er transportministeren i ett tilfelle (Kypros) også ansvarlig for ledelse/styring og drift av flyplassene. På den tiden denne konsekvensanalysen ble utarbeidet, ble det ikke funnet bevis for at denne staten har en egen funksjon for tilsyn med flyplassikkerhet. Mulige konsekvenser i den forbindelse av den foreslåtte politikken er analysert i punkt 2.8 under.

### 2.3.3.2 Operative funksjoner som utføres av offentlige myndigheter

I 2007 gjennomførte GASR en spørreundersøkelse blant sine 28 medlemmer for å få inn informasjon om hvordan flyplasssektoren var organisert på det europeiske kontinent. Resultatene viste særlig at det i mange tilfeller var offentlige myndigheter (transportministeriet, lokale myndigheter, regionale forvaltninger), allmenntilgittige organisasjoner (f.eks. næringsråd) eller statseide foretak som står for drift og ledelse/styring av flyplassene, mens det i andre tilfeller er myndighetene som har ansvar for å utføre særskilte aktiviteter som også er knyttet til de foreslåtte grunnleggende kravene til flyplassikkerhet.

De mest relevante funnene i denne undersøkelsen, hvorav enkelte må tas med i denne analysen, er kort beskrevet i tabell 12 nedenfor:

<b>Hvilken enhet er ansvarlig for å utføre aktivitetene på flyplassene?</b>				
<b>Kategori</b>	<b>Hovedfunn GASR</b>	<b>Relevante ER</b>	<b>Bør konsekvensanalyse utføres?</b>	
			<b>J/N</b>	<b>Merknad</b>
Flyplassdrift	Forestås av ulike enheter alt etter som, f.eks.: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionale myndigheter</li> <li>• Lokale myndigheter</li> <li>• Næringsråd</li> <li>• Statlig forretningsforetak</li> <li>• Statseid eller privat foretak</li> </ul>	Kapittel B	Nei	De grunnleggende kravene (ER) er uavhengig av flyplassoperatørens rettslige status
	Direkte statlig ansvar: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estland (en del)</li> <li>• Italia (et par mindre)</li> <li>• Norge (en del)</li> <li>• Sverige (en del)</li> <li>• Hellas (ikke alle)</li> </ul>	Kapittel B	<b>Ja</b>	Bare der sikkerhetsilsynsfunksjonen ikke er skilt ut (pkt. 2.8). Ingen av GASRs medlemsstater berørt. Bare én (dvs. Kypros) muligens berørt av alle EU 27 + 4
Beredskapsplan for flyplassen	Tilsynelatende er denne i noen få tilfeller lagt inn i den kommunale beredskapsplanen, f.eks. i DK, EE, FR (Préfet), LT.	B.1.f	Nei	Uansett er flyplassoperatøren alltid involvert og skal ha prosedyrer på plass for å håndtere nødsituasjoner
	I noen få tilfeller myndighetens ansvar, ikke operatørens (f.eks. IT)			
Kommunal beredskapsplan	Allerede påbudt i de aller fleste statene	C.3	Nei	Allerede iverksatt i de fleste tilfeller
BRP på flyplassen	På større flyplasser har flyplassoperatøren i de fleste tilfeller eget BRP-personell. Unntak er GR og IT	B.1.g	Nei	Iht. ER har operatøren en godtgjøringsplikt

**Tabell 12: Sammendrag av GASR-undersøkelse (2007)**

<sup>8</sup> Østerrike, Bulgaria, Kypros, Ungarn, Liechtenstein og Luxembourg.

Som en konklusjon er det bare behovet for å etablere et separat (i det minste funksjonelt) sikkerhetstilsynsansvar som vil bli viet oppmerksomhet i denne konsekvensanalysen.

### 2.3.3.3 Pågående innsats for å sikre tilsynet med flyplassikkerhet

Gjennom Group of Aerodrome Safety Regulators (GASR) hentet Kommisjonen kontorer i 2006 inn informasjon om alle reguleringsaktiviteter som er nødvendige for å sikre flyplassikkerhet i videste forstand. Informasjonen, slik den ble bekreftet av kollegene i GASR for Kommisjonens kontorer, presenteres i tabell 13:

Nr	Stat	Sertifiserte flyplasser (el. som vil bli sertifisert innen kort tid)	Årsverk		
			Policy- og regelverksarbeid	Sertifisering og tilsyn	Sum faglig ansatte
1	Belgia	6	1	4	5
2	Den tsjekkiske republikk	9	0,5	1,5	2
3	Danmark	36	1	5	6
4	Estland	11	2	2	4
5	Finland	28	1	3	4
6	Frankrike	70	7	122	129
7	Irland	28	1	2	3
8	Italia	50	10	25	35
9	Latvia	8	0,5	1,5	2
10	Nederland	14	10	6	16
11	Portugal	50	1	5	6
12	Romania	33	5	8	13
13	Den slovakiske republikk	8	1	2 + 1	4
14	Slovenia	67	0,5	2	2,5
15	Spania	42	3	7	10
16	Sverige	99	4	8	12
17	Storbritannia	142	6	14	20
	SUM	701	54,5	219	273,5

**Tabell 13: Antall stillinger (årsverk) i regulering av flyplassikkerhet**

Tallene i tabell 13 over er omtrentlige og ufullstendige. De viser imidlertid et bredt spekter av situasjoner, fra “små” til “store” stater, og ulike kulturelle tradisjoner. Så generelt antas det at **tallene gir tilstrekkelig grunnlag for et anslag over antallet årsverk som er involvert i regulering av flyplassikkerhet i henhold til dagens lovgivning i EU 27 + 4**, i forhold til det som er nødvendig i denne konsekvensanalysen, ut fra forholdsmessighetsprinsippet.

Så for eksempel bruker Storbritannia 6 årsverk til policy- og regelverksarbeid i forbindelse med flyplassikkerhet. Frankrike har et tilsvarende antall. I den andre ytterenden har latviske luftfartsmyndigheter bare to faglig ansatte for regulering av flyplassikkerhet (dvs.



regelverksarbeid + sertifisering + kontinuerlig tilsyn). Det anslås derfor at “små” stater årlig bare kan bruke 0,5 årsverk på flyplassrelatert regelverksarbeid. I gjennomsnitt var det i 2006 altså 54,5 årsverk som arbeidet på regelverk for flyplassikkerhet i de 17 statene = 3,2 årsverk/stat. Hvis dette samme gjennomsnittet på 3,2 årsverk legges til grunn for hver av de EU 27 + 4, betyr dette at **til sammen 99 heltidsansatte arbeider med regelverk for flyplassikkerhet i Europa.**

Om lag 219 heltidsansatte arbeidet med sertifisering og tilsyn med 701 flyplasser i 17 stater. Derfor ( $701/219 = 3,2$ ) vil 1 enkelt årsverk hos vedkommende myndighet i snitt være nødvendig for sertifisering og tilsyn med litt over 3 flyplasser, i henhold til dagens lovgivning: verdien **3,2 flyplasser/inspektør kan betraktes som gjeldende “produktivitetsfaktor”** i nedenstående deler av denne analysen.

En grov ekstrapolering av disse tallene for hele EU 27+4 kan gjøres hvis vi forutsetter ca. 41 flyplasser (som skal sertifiseres)/stat (dvs.  $701/17$ ), og følgelig 1271 til sammen for hele dette området. Hvis vi så dividerer dette tallet med 3,2, blir resultatet at det trengs om lag 400 årsverk.

**I denne konsekvensanalysen vil derfor følgende anslag bli brukt som “baseline” (dvs. situasjonen pr. i dag) som konsekvensene av mulige framtidige alternativer vil bli målt opp mot:**

- **99 årsverk trengs til regelverksarbeid etter dagens lovgivning (dvs. parallell innarbeiding av internasjonale krav i hver enkelt stats nasjonale lovgivning),**
- **1 årsverk trengs til sertifisering og tilsyn med 3,2 flyplasser etter dagens regler (dvs. drift og ledelse/styring sjekkes på hver enkelt flyplass), som betyr 400 årsverk i EU 27+4.**

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

Vi kan konkludere med at problemene som er identifisert og analysert i det foregående, gjør det nødvendig å gripe inn på EU-plan for å:

- forbedre sikkerheten på og i nærheten av flyplasser, hvor om lag 75 % av alle luftfartsulykkene i løpet av det siste tiåret har funnet sted, og som bare i Europa krevde 743 menneskeliv,
- forbedre sikkerheten også på flyplasser som brukes til allmennflyging og som er åpne for allmenn bruk, som hvert år krever like mange – om ikke flere – liv som kommersiell lufttransport med store fly,
- redusere kostnadene ved luftfartsulykker og luftfartshendelser som i det minste delvis kan tilbakeføres til flyplassrelaterte faktorer (infrastruktur, utstyr, operasjoner) i EU 27 + 4, som anslagsvis er i størrelsesordenen EUR 1164 mill./år (2006-euro),
- sikre utviklingen av et sammenhengende, ikke-fragmentert regelverk for sikkerhetsregulering i EU 27 + 4, som er klart atskilt fra tjenestelevering og fra uavhengige ulykkesundersøkelser, og dessuten også fra andre former for regulering eller offentlige tiltak (f.eks. finansiering),
- basere regelverket på en rettslig hjemmel som er mer solid, konsistent og ensartet enn de reglene eller standardene som er vedtatt og publisert av mellomstatlige organisasjoner,
- støtte det felleseuropeiske SESAR-prosjektet fra begynnelsen av, ved å ha én enkelt sikkerhetsregulator som det skal forholde seg til,

- oppnå stordriftsfordeler i utarbeidelsen av regelverk i forbindelse med sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser, som i dag krever 99 årsverk, med det overordnede mål for øyet å rasjonalisere kostnadene ved sikkerhetsregulering.

## 2.4 Målsettinger og indikatorer

### *2.4.1 Målsettinger*

Den planlagte utvidelsen av EASA-systemet er ment å håndtere problemene som er forbundet med dagens organisering av regelverksarbeidet på området flyplassikkerhet og mangelen på standardisering av sikkerhetstilsynet av vedkommende myndigheter.

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

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

Målsettingene og indikatorene i forbindelse med en utvidelse av EASAs myndighetsområder til også å omfatte regulering av sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser, presenteres i det følgende, i punkt 2.4.2 til 2.4.5.

### *2.4.2 Overordnede målsettinger*

De overordnede samfunnsøkonomiske målsettingene er de samme som Europakommisjonen har satt opp i sitt arbeidsprogram og sin årlige politiske strategi, "Annual Policy Strategy"<sup>9</sup>, og som igjen er generelt basert på "Lisboa-strategien", er å:

- få Europa inn på *velstandssporet*, som i tillegg til å bygge et indre marked (omfattende tilrettelegging av arbeidstakermobilitet) basert på rettferdig konkurranse, også omfatter et mer effektivt og kostnadseffektivt transportsystem, ved å støtte SESAR, samt redusere kostnadene ved ulykker og hendelser og kostnadene forbundet med sikkerhetsregulering (stordriftsfordelene i regelverksarbeidet vil grovt regnet være i forhold til antallet flyplasser som er omfattet av EU-lovgivningen),
- styrke Europas *solidaritetsinnsats*, som innebærer å tilby borgerne det samme beskyttelsesnivået i hele territoriet til EU 27 + 4, inklusive alle flygere som opererer på flyplasser som er "åpne for allmenn bruk",
- styrke borgernes *beskyttelse* når det gjelder *sikkerhet* og også transporttrygghet,
- projisere og promotere disse målsettingene utenfor EUs grenser gjennom *en kraftigere stemme i verden*, eller, som når det gjelder EASA-systemet (dvs. EU 27 + 4, men åpen for tiltrødelse fra flere), ved å utvide gjennomføringen av EU-lovgivningen også til nabostater.

<sup>9</sup> se [http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index_en.htm)

### 2.4.3 Spesifikke målsettinger

De spesifikke målsettingene er relatert til spesifikke lufttransportmålsettinger, som også støttes av andre initiativer, f.eks. opprettelsen av Det felles europeiske luftrom (SES). Disse spesifikke målsettingene er nærmere beskrevet i hvitboken om europeisk transportpolitikk fra 2001 og i midtveiseevalueringen<sup>10</sup> av den, som kom ut i 2006. Utvidelsen av EASA-systemet er nært forbundet med en del av de spesifikke målsettingene. Dette vil særlig gjelde:

- sikre at transportløsninger av høy kvalitet og til en overkommelig pris er tilgjengelig for å bidra til fri flyt av mennesker, varer og tjenester, basert på felles regler som anvendes på en ensartet måte og som dekker alle områder innen luftfarten,
- sikre også næringslivet et høyt mobilitetsnivå. Dette innebærer et ensartet indre marked med like konkurransevilkår, hvor næringslivet fritt kan etablere seg og utvide sin virksomhet over alt i EU 27 + 4,
- fremme ensartede minstestandarder for arbeidslivet, herunder økt kvalifisering av personell,
- ivareta passasjerenes og borgernes sikkerhet, som er en primær målsetting i det foreslåtte initiativet, herunder redusere kostnadene forbundet med ulykker og hendelser som finner sted under taksing og oppstilling,
- øke transportsystemets effektivitet og bærekraft, inklusive stordriftsfordeler og kostnadsrasjonalisering i den aktuelle offentlige sektor (f.eks. kontroll av det totale antall årsverk i offentlig sektor, og flytte tekniske bestemmelser opp til fellesskapsnivå i form av fellesskapsspesifikasjoner (Community Specifications – CS), opprette vurderingsorganer for mindre foretak osv.),
- innføre ny teknologi (f.eks. satellittnavigasjon) som kan gi borgerne økt beskyttelse over alt, samtidig som kostnadene ved innføringen reduseres (f.eks. redusert behov for bakkeutstyr),
- fremme utviklingen av ny teknologi ved å begrense bindende regler som medfører unødvendige restriksjoner,
- posisjonere EU blant verdens ledende aktører ved å delta i internasjonale organisasjoner og utvide anvendelsesområdet for spesifikk EU-lovgivning.

### 2.4.4 Operative målsettinger

Selvsagt er målsettingene som forventes av en utvidelse av EASA-systemet tett forbundet med problemene analysert i punkt 2.3 over. Den linjen som er valgt, tar nettopp sikte på å løse eller redusere eksisterende problemer og sikre forbedringer. Dermed er det også en sterk forbindelse til de konsekvensene som beskriver forventede effekter av tiltaket, som så kan overvåkes og evalueres ex-post (dvs. som svar på spørsmålet ”Bidro tiltaket til å oppnå målsettingene som var definert i utgangspunktet?”).

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

- endring av EASAs grunnforordning 1592/2002 av EUs lovgivere,
- publisering av felles gjennomføringsregler for flyplasser og flyplassoperatører samt publisering av fellesskapsspesifikasjoner (CS),

---

<sup>10</sup> KOM (2006) 314 endelig utg., 22. juni 2006 – “Keep Europe moving: Sustainable mobility for our continent”, publisert på [http://ec.europa.eu/transport/transport\\_policy\\_review/doc/2006\\_3167\\_brochure\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/transport_policy_review/doc/2006_3167_brochure_en.pdf)

- opprettelse av en driftsorganisasjon,
- kontinuerlig overvåking av flyplassikkerhet,
- etablering av tette forbindelser til SESAR,
- markedet vil få tilskudd av flyplassoperatører som har ett enkelt sertifikat for drift og ledelse/styring av mer enn én flyplass,
- innføring og gjennomføring av standardiseringsinspeksjoner av flyplasser.

#### 2.4.5 Indikatorer

På bakgrunn av dette får vi tre indikatornivåer:

- *Effektindikatorer* (“*outcome*”): de virkninger for samfunnet som i siste instans søkes oppnådd. De måles oftest ved globale indikatorer og kan påvirkes av mange andre indikatorer og politikker (f.eks. innen flysikkerhet). I enkelte tilfeller kan det være vanskelig, for ikke å si umulig, å korrelere disse resultatene med utvidelsen av EASA til flyplasser.
- *Resultatindikatorer* (“*results*”): dvs. de umiddelbare målsettingene for den aktuelle politikken, som må oppnås for å nå den overordnede målsettingen. De kommer til uttrykk som direkte, kortsiktige effekter av tiltakene som det enkelte alternativ innebærer, og kan også påvirkes av politikken på andre områder (f.eks. SES-politikken, som også tar sikte på å øke flysikkerheten).
- *Produktindikatorer* (“*output*”): dvs. de konkrete tiltakene eller direkte virkningene som politikken som foreslås i Byråets uttalelse forventes å frambringe. Oppnåelsen ligger direkte under Kommisjonens kontroll og kan lett verifiseres.

Indikatorene gjør det mulig å overvåke hvorvidt, og i så tilfelle i hvilken grad, målsettingene oppnås. Det er viktig å definere dem i forkant, i og med at det da vil være mulig å vurdere effektene som produseres av det planlagte politiske tiltaket. Indikatorene som gjelder de spesifikke og de overordnede målsettingene, er tett forbundet med problemene og de forventede konsekvensene, mens de operative målsettingene gir enklere og lettere observerbare indikatorer som er forbundet med realiseringen av handlinger. Tabell 14 gir en oversikt over effektindikatorene Byrådet foreslår i tilknytning til de overordnede målsettingene:

<b>Problemer identifisert</b>	<b>Overordnede målsettinger</b>	<b>Effektindikatorer</b>
Behov for å forbedre fly-sikkerheten på og i nærheten av flyplasser.	<i>Beskyttelse</i> av borgerne: transport- og flysikkerhet.	Sikkerhet på alle flyplasser som er åpne for allmenn bruk.
Redusere kostnadene ved luftfartsulykker som i det minste delvis skyldes flyplassrelaterte faktorer.	<i>Velstand</i> : Redusere kostnadene ved ulykker som i det minste delvis skyldes flyplassrelaterte faktorer.	Kostnadene ved materielle skader som skyldes ulykker og hendelser under taksing og oppstilling.
Behov for å defragmentere rammereglene for sikkerhetsregulering.	<i>En kraftigere stemme i verden</i>	Påvirkning av revisjonen av ICAO Annex 14.
	<i>Utvide EASA-systemet ut over EU 27 + 4.</i>	Nye stater som tiltrer EASA.
Behov for å gi rammereglene solid hjemmel i lovgivningen.	<i>Velstand</i> : bygge det indre marked og fremme arbeidstakermobilitet.	Framvekst av operatører som driver flere flyplasser.
		Etablering av felles kompetanseordninger for flyplasspersonell som utfører flysikkerhetsrelaterte oppgaver.
	<i>Solidaritet</i> : tilby borgerne samme beskyttelsesnivå i hele EU 27.	Standardisert anvendelse av felles regler i EU 27+4 på maksimalt rimelig antall flyplasser.
Behov for å støtte SESAR fra begynnelsen av, i et sikkerhetsreguleringsperspektiv.	<i>Velstand</i> : støtte SESAR ved å sikre et klart grensesnitt for sikkerhetsregulering.	Etablere et formelt grensesnitt mellom SESAR og Byrået, samtidig som respektive roller respekteres.
Behov for å rasjonalisere arbeidet i forbindelse med regulering av flyplassikkerhet.	<i>Velstand</i> : redusere kostnadene forbundet med regulering av flyplassikkerhet.	Gjennomføre EASAs system for regulering av flyplassikkerhet ved hjelp av langt mindre enn 90 årsverk. Redusere behovet for å utarbeide regelverk på nasjonalt plan til et minimum.

**Tabell 14: Problemer identifisert, overordnede målsettinger og effektindikatorer**

Også de spesifikke målsettingene kan relateres til problemene analysert i punkt 2.3 over. Disse, og indikatorene som brukes for å overvåke oppnåelsen, presenteres i tabell 15:

<b>Problemer identifisert</b>	<b>Spesifikke målsettinger</b>	<b>Resultatindikatorer</b>
Behov for å forbedre flysikkerheten på og i nærheten av flyplasser.	Standardisert anvendelse av felles regler.	Utvidelse av standardiseringsinspeksjoner til også å omfatte flyplasser.
	Transportløsninger av høy kvalitet.	Implementering av styringssystemer hos alle større flyplassoperatører.
	Beskytte sikkerheten til passasjerer, flygere og borgere.	Indikatorer for flyplassikkerhet.
Kostnadene ved ulykker og hendelser som skyldes flyplassrelaterte faktorer.	Reduksjon av kostnadene ved materielle skader som skyldes ulykker og hendelser under taksing og oppstilling.	Kostnadene ved materielle skader som skyldes ulykker og hendelser under taksing og oppstilling.
Behov for å defragmentere rammereglene for sikkerhetsregulering.	Utvidelse av EU-lovgivningens virkeområde til å omfatte alle luftfartsrelaterte aspekter.	Endring av grunnforordningen slik at den også omfatter flyplasser.
	Felles EU-regler for sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser.	Vedtakelse av gjennomføringsregler for flyplasser og flyplassoperatører.
	Global interoperabilitet	Påvirke utviklingen av ICAO Annex 14.
	Deltakelse i internasjonale organisasjoner.	Kontinuerlig deltakelse i aktivitetene i GASR.
	Utvidelse av anvendelsesområdet for spesifikk EU-lovgivning.	Nye stater som tiltrer EASA.
	Bedre standardisering av konstruksjon og produksjon av flyplassutstyr.	Innføring av regler for flyplassutstyr og for konstruksjon og produksjon av flyplassutstyr.
Behov for å gi rammereglene solid hjemmel i lovgivningen.	Sikre mobilitet også for næringslivet.	Innføring og bruk av ett enkelt flyplassoperatør-sertifikat.
	EU-standarder for økt kvalifisering av personell.	Etablering av felles kompetanseordninger for flyplasspersonell som utfører flysikkerhetsrelaterte oppgaver
Behov for å støtte SESAR fra begynnelsen av, i et sikkerhetsreguleringsperspektiv.	Innføre nye driftskonsepter og ny teknologi (f.eks. satellittnavigasjon).	Formalisering av reguleringsgrensesnitt.
		Avklaring av rammeverk for sertifisering av satellittnavigasjon.
Behov for å rasjonalisere arbeidet i forbindelse med regulering av flyplassikkerhet.	Stordriftsfordeler og kostnadsrasjonalisering i den aktuelle offentlige sektor.	Mye mindre enn 90 årsverk i Byrået til regelverksarbeid, standardisering og sikkerhetsanalyser ifm. flyplasser.
		Personell tilgjengelig hos vedk. myndigheter.
	Innta tekniske bestemmelser i fellesskapsspesifikasjonene (CS) og fremme teknologisk utvikling ved å begrense bindende regler som medfører unødvendige restriksjoner.	Inntakelse av tekniske bestemmelser i CS.
	Gi vurderingsorganene myndighet til å sertifisere mindre flyplasser og foretak.	Endre grunnforordningen slik at den hjemler for at vurderingsorganer kan gis slik myndighet.

**Tabell 15: Problemer identifisert, spesifikke målsettinger og resultatindikatorer**

Endelig kan også de operative målsettingene relateres til en rekke detaljerte, observerbare og målbare produktindikatorer, som vi ser av tabell 16:

Operative målsettinger	Produktindikatorer
Endring av grunnforordningen slik at den også omfatter flyplasser	Byråets uttalelse overlevert til Kommissjonen.
	Forslag til regelverk vedtatt av Kommissjonen.
	Førstegangs behandling i Europaparlamentet.
	Rådets holdning.
	Annengangs behandling i Europaparlamentet.
Publisering av felles gjennomføringsregler for flyplasser og flyplassoperatører samt publisering av akseptable metoder for etterlevelse (AMC)	Publisere første NPA om gjennomføringsregler for flyplasser.
	Publisere første NPA om gjennomføringsregler for flyplassoperatører.
	Publisere første CRD om gjennomføringsregler for flyplasser.
	Publisere første CRD om gjennomføringsregler for flyplassoperatører.
	Legge fram første uttalelse om gjennomføringsregler for flyplasser.
	Legge fram første uttalelse om gjennomføringsregler for flyplassoperatører.
	Publisere første sett med fellesskapsspesifikasjoner (CS) for flyplasser.
Opprettelse av en driftsorganisasjon	Rekruttering av personell til 5 enheter for regelverksarbeid ifm. ATM/flyplasser innen 2008.
	Rekruttering av personell til sikkerhetsanalyser av hendelser på flyplasser.
	Rekruttering av personell til standardiseringsinspeksjoner av flyplasser innen 2009.
	Utpeke eksterne revisorer som skal delta i standardiseringsinspeksjoner av flyplasser.
	Innlemmelse av området flyplasser i SSCC.
	Opprettelse av en gruppe av eksterne eksperter som skal utarbeide utkast til gjennomføringsregler.
	Akkreditering av det første vurderingsorganet.
Kontinuerlig overvåk. av flyplassikkerhet	Inkludering av flyplassikkerhetsanalyser i den årlige sikkerhetsgjennomgangen fom. 2008.
Forbindelsen til SESAR	Vurdering av sikkerhetsproduktene (“safety deliverables”) som SESAR har resultert i.
Ett enkelt flyplassoperatørsertifikat	Framvekst på markedet av flyplassoperatører som har ett enkelt sertifikat for drift og ledelse/styring av mer enn én flyplass.
Innføring og gjennomføring av standardiseringsinspeksjoner av flyplasser	Etablering av prosedyrer for standardisering mht. flyplasser.
	Planlegge den første rekken av standardiseringsinspeksjoner som også omfatter flyplasser.
	Gjennomføre den første inspeksjonen av flyplasser.

**Tabell 16: Problemer identifisert, operative målsettinger og produktindikatorer**

## 2.5 Mulige alternativer

### *2.5.1 Alternativer i den foreløpige konsekvensanalysen*

I den foreløpige konsekvensanalysen nevnt i punkt 1.3.3 over, som ble gjennomført (gjennom konsultentselskapet ECORYS) av Kommisjonens kontorer i 2005, ble 5 generelle alternativer vurdert:

- A) “gjøre ingenting” (dvs. ikke endre situasjonen slik den forventes å framstå etter den første utvidelsen av EASAs funksjoner: EASA vil da ha ansvar for luftdyktighet, sertifisering av flygebesetninger og luftoperasjoner, mens vedkommende myndigheter med ansvar for ANS utpekes nasjonalt, herunder felleseuropeiske leverandører, samt flyplasser).
- **B) Gradvis utvide EASA-systemets regelverksarbeid, sertifisering og standardiseringsinspeksjoner til ATM, ANS og flyplasser.**
- C) Utvide SES-ordningen med mandater til EUROCONTROL til regulering av flyplassikkerhet og også gi EUROCONTROL oppgaver innen sertifisering og standardiseringsinspeksjoner.
- D) Opprette et helt nytt europeisk byrå som skal bistå Kommisjonen i forbindelse med sikkerhetsregulering innen ATM, ANS og flyplasser.
- E) Gi “et utvidet” EASA (i henhold til alternativ B) ansvar også for spesifikke operative funksjoner i tilknytning til ATM (f.eks. trafikkflytledelse).

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

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

Alternativ A, C, D og E over trenger følgelig ikke vurderes nok en gang i denne konsekvensanalysen. På den annen side forutsetter en gjennomføring av alternativ B at andre viktige problemstillinger også vurderes.

NPA 06/2006 inneholdt 9 spørsmål i den forbindelse, gitt at det overordnede målet er å gjennomføre alternativ B i punkt 2.5.1 over, i henhold til Kommisjonens<sup>11</sup> begrunnelse.

Av disse 9 spørsmålene tok spørsmål 2 opp to forskjellige problemstillinger: hvorvidt forslaget til grunnleggende krav generelt sett var adekvat, men også alternativer for kravene vedrørende Brann- og redningstjeneste (BRP). Allerede i det felles høringsdokumentet (CRD) var disse to problemstillingene analysert hver for seg. Det totale antall spørsmål i NPA må derfor heller regnes som 10. Av de 10 spørsmålene trenger 4 av dem, etter Byråets mening, ingen videre konsekvensanalyse.

Alle er satt opp i tabell 17, med årsaken til at en ytterligere konsekvensanalyse ikke ble vurdert som nødvendig:

---

<sup>11</sup> KOM (2005) 578 endelig utg., av 15. november 2005.



Spørsmål i NPA 06/2006		Grunn til ikke å vurdere alternativer
Nr.	Tekst	
1	Byrået ønsker å vite om interessentene er enige i at den beste måten å fastsette sikkerhetsmålene for regulering av flyplassikkerhet på, er å innføre egne, grunnleggende krav på høyt nivå på fellesskapsplan.	Allerede vurdert av Europakommisjonen gjennom ECORYS (dvs. sammenligning av alternativ B og A = “gjøre ingenting”). Ingen videre analyse nødvendig.
2 spm. om ER	Byrået ønsker å vite om vedlagte grunnleggende krav (ER) faktisk oppfyller kriteriene redegjort for over, og hvorvidt de danner et godt grunnlag for regulering av sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser, det planlagte virkeområdet tatt i betraktning	Kvalitativ analyse av ER. Ingen relevante alternativer identifisert.
5	Byrået ønsker å vite hva interessentene mener om: <b>a)</b> Behovet for detaljerte gjennomføringsregler for å lette overholdelse av de grunnleggende kravene forbundet med små flyplassers fysiske karakteristika og infrastruktur? <b>b)</b> Behovet for detaljerte gjennomføringsregler for å lette overholdelse av de grunnleggende kravene forbundet med drift og ledelse/styring av små flyplasser? <b>c)</b> Relevansen i denne forbindelse av sontringen som allerede er foreslått i de grunnleggende kravene, mellom store og små flyplasser	Avslått av et overveldende flertall av interessentene. Eneste mulige alternativ: forholdsmessige gjennomføringsregler (“proportionate IRs”) for alle flyplasser (både store og små). Ikke nødvendig å analysere alternativer. Ethvert framtidig forslag til gjennomføringsregler vil bli gjenstand for en egen RIA.
6	Byrået ønsket å vite hva interessentene mente om: <b>a)</b> Behovet for å kreve sertifisering av samsvarkontrollen med kravene forbundet med små flyplassers fysiske karakteristika og infrastruktur? <b>b)</b> Behovet for å kreve sertifisering av samsvarkontrollen med kravene forbundet med drift og ledelse/styring av små flyplasser? <b>c)</b> Relevansen i denne forbindelse av sontringen som allerede er foreslått i de grunnleggende kravene, mellom store og små flyplasser.	Avslått av et overveldende flertall av interessentene: sertifisering nødvendig for alle flyplasser. Ikke nødvendig å analysere alternativer for de små.

**Tabell 17: Problemstillinger i NPA 06/2006 hvis konsekvenser ikke trenger utredes i detalj**

Hva de øvrige 6 problemstillingene gjaldt, kunne derimot alternative løsninger tenkes. Mulige alternativer er oppført i tabell 18, og konsekvensene av dem vil derfor bli gransket i nærmere detalj i punkt 2.6 til 2.10 i det nedenstående.

Spørsmål i NPA 06/2006		Tema	Alternativer		Analysert i RIA pkt.
Nr.	Problem- stilling		Id.	Beskrivelse	
2 om BRP	Krav til brann- og rednings- tjeneste (herunder personellets kompetanse)	BRP- perso- nell	2A	Generell regulering av BRP-personell, ikke spesifikt for luftfarten.	2.10
			2B	Kompetanseordning og helsemessige krav spesifikt for luftfartsrelatert BRP-personell.	
			2C	BRP-personell regulert også ved felles regler for luftfarten, som forvaltes av vedkommende myndigheter, særlig mht. medisinsk skikkethet.	
3	Flyplasser som ikke er åpne for allmenn bruk underlagt felles regler	Virke- område for felles regler	3A	Bare flyplasser underlagt felles EU-regler.	2.6
			3B	Alle flyplasser åpne for allmenn bruk som er underlagt felles EU-regler.	
			3C	Alle flyplasser (også om de ikke er åpne for allmenn bruk eller er private) underlagt felles EU-regler.	
4 + 9	Regulering av flyplassutstyr	Flyplass utstyr	4A	Ingen regulering av flyplassutstyr på EU-plan.	2.7
			4B	Felles EU-regler (dvs. ETSO) for "ikke-standard" utstyr, gjennomført vha. samsvarserklæring fra produsent og verifiseringserklæring fra flyplassoperatør.	
			4C	Som 4B, men ingen verifiseringserklæring nødvendig ettersom denne inngår i sertifiseringsprosessen for flyplassen.	
7	Ett enkelt ADOC-sertifikat	Sertif.- prosess	7A	Sertifiseringsprosess (som også gjelder infrastruktur og ledelse/styring) nødvendig for hver flyplass.	2.8
			7B	Individuelt sertifikat for infrastruktur og utstyr for den enkelte flyplass, pluss organisasjonssertifikat på selskapsplan for alle selskaper som driver flere flyplasser.	
			7C	Som 7B, men bare når operatøren søker om et "enkelt" sertifikat.	
8	Vurderings- organenes rolle		8A	Akkrediterte vurderingsorganer, i tillegg til vedkommende myndigheter, med myndighet til å sertifisere og føre tilsyn med mindre komplekse flyplasser. Søkerne bestemmer selv hvilket sertifiseringsorgan de vil sende søknaden til.	2.9
			8B	Akkrediterte vurderingsorganer, i tillegg til vedkommende myndigheter, med myndighet til å sertifisere og føre tilsyn med alle flyplasser. Søkerne bestemmer selv hvilket sertifiseringsorgan de vil sende søknaden til.	
			8C	Bare akkrediterte vurderingsorganer skal ha myndighet til å sertifisere og føre tilsyn med visse mindre komplekse flyplasser.	
9	Samsvars- kontroll for flyplassutstyr	Flyplass utstyr	Se rad 4 + 9 over		

**Tabell 18: Problemstillinger i NPA 06/2006 som er åpne for alternativer**

## 2.6 Analyse av konsekvensene av virkeområdet for felles EU-regler

### 2.6.1 Alternative muligheter

Følgende alternative muligheter når det gjelder virkeområdet til felles EU-regler for flyplassikkerhet er identifisert i pkt. 2.5.2 over:

- 3A): Bare flyplasser (dvs. flyplasser som betjener kommersiell lufttrafikk) som er underlagt felles EU-regler
- 3B): Alle flyplasser åpne for allmenn bruk som er underlagt felles EU-regler
- 3C): Alle flyplasser (også om de er private eller ikke er åpne for allmenn bruk) underlagt felles EU-regler.

### 2.6.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt

#### 2.6.2.1 Flyplasser

Gjeldende utgave (endring (“amendment”) nr. 9 av 15.06.06) av **ICAO Annex 14** definerer en flyplass (“aerodrome”) som:

*Et definert område på land eller vann (herunder bygninger, installasjoner og utstyr) som helt eller delvis er beregnet brukt til luftfartøyers ankomst, avgang og overflatebevegelser (“A defined area on land or water (including any buildings, installations and equipment) intended to be used either wholly or in part for the arrival departure and surface movement of aircraft”)*

ICAOs definisjon på flyplass kan betraktes som for bred, alt etter hvordan man tolker ordet “beregnet”. Dersom “beregnet” betyr “primært dedikert”, vil bare vanlig kjente flyplasser bli omfattet av definisjonen. Men hvis “beregnet” betyr “lovlig tillatt”, vil også en rekke vann- eller landområder (f.eks. sjøene i Finland, breene i Alpene, hvor helikoptre kan sette av skiløpere, gressflekker i fjellene som paraglidere løper ut fra, osv.) kunne betraktes som ”flyplasser”.

Ovenstående definisjon er derfor endret i EUs lovgivning<sup>12</sup> ved at uttrykket “særlig tilpasset” er lagt til, som begrenser antallet steder som faller inn under definisjonen “flyplass”.

Av slike “særlig tilpassede” landingsplasser har f.eks. Slovenia (som er en “liten” medlemsstat) nå ca. 60 stykker, inklusive korte flystriper som bare brukes for luftsportsformål. I Italia (en “stor” medlemsstat) ligger det samlede antall nærmere 400. Sannsynligvis er det rundt 200 “særlig tilpassede” flyplasser i hver medlemsstat (hvis vi regner med de som har de minste og enkleste rullebanene), eller altså nærmere 6000 bare i EU 27 + 4. I Frankrike, Tyskland og Sverige er nærmest alle flyplasser publisert i den offisielle Aeronautical Information Publication (AIP), dvs. henholdsvis 441, 394 og 154 flyplasser. I Italia er bare ca. 100 i AIP, men det finnes 300 såkalte “avio-surfaces” til. Polen, en stor stat som er representativ for Øst-Europa, har 77 flyplasser i AIP. Disse fem statene har altså til sammen ca. 1466 flyplasser.

<sup>12</sup> Artikkel 2 i rådsdirektiv 96/67/EF av 15. oktober 1996 om adgang til markedet for lufthavnrelaterte tjenester i lufthavnene i Fellesskapet. (EFT L 272 av 25.10.1996, s. 36-45).

Ifølge DG-TRENs statistiske håndbok for 2006<sup>13</sup> har disse fem statene en samlet befolkning på 249 439 millioner mennesker, hvilket gir 5,88 flyplasser pr. million innbyggere. Ifølge samme håndbok bodde det ca. 503 500 millioner mennesker i EU 27 + 4 i 2006. Hvis vi legger det samme forholdstallet til grunn, 5,88/million, kan vi ad denne omveien anslå det totale antallet flyplasser til ca. 3000. Det finnes ingen nøyaktige offisielle tall for dette. **For denne konsekvensanalysens skyld tar vi utgangspunkt i et totalt antall flyplasser på 4500** (dvs. middelverdien mellom 6000 og 3000).

---

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/figures/pocketbook/2006](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2006)

I den andre ytterenden, ifølge statistikk fra EUROCONTROL<sup>14</sup>, ble det på 42 flyplasser i EU 27+4 registrert over 50 000 bevegelser i 2006, som det framgår av tabell 19:

<b>Nr</b>	<b>Flyplass</b>	<b>Antall bevegelser i 2006</b>
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	Roma/Fiumicino	157 906
9	London/Gatwick	131 914
10	København/Kastrup	129 137
11	Wien	128 773
12	Milano/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	Athen	92 520
24	Helsinki-Vantaa	86 160
25	Praha/Ruzyně	80 164
26	Genève	79 235
27	Hamburg	78 679
28	Köln/Bonn	75 197
29	Stuttgart	75 106
30	Warszawa/Okęcie	72 259
31	Berlin-Tegel	68 714
32	Lisboa	68 211
33	Nice	68 198
34	Milano/Linate	64 891
35	Lyon/Sartolas	64 334
36	Edinburgh	62 448
37	Budapest/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

**Tabell 19: Flyplasser med over 50 000 bevegelser i 2006**

<sup>14</sup> EUROCONTROL eCODA Annual Digest 2006.

Siden trafikken forventes å øke ganske jevnt i årene framover, kan det samlede antallet slike “store” flyplasser, dvs. med mer enn 50 000 bevegelser i året, anslås til ca. 50. Men alle flyplasser som er åpne for regelbunden kommersiell lufttrafikk (som i Europa alltid er internasjonal som følge av gjennomføringen av “den syvende frihet”), må sertifiseres i henhold til ICAO-bestemmelsene, inklusive enkelte flyplasser (som ikke er med i tabellen over) som betjener hovedstaden i enkelte EU-medlemsstater, f.eks. de baltiske statene, Bulgaria og Romania.

Dessuten, i et sikkerhetsperspektiv, ettersom en enkelt ulykke med ett stort moderne passasjerfly kanskje kan medføre 100 omkomne, bør felles regler og rammeregler ta sikte på å minimere slike tragiske hendelser, uten hensyn til den kommersielle trafikken art og omfang (dvs. charter- eller ruteflyginger).

Antallet flyplasser som er tilsluttet den europeiske avdelingen av Airport Council International (ACI), ut fra tallene i organisasjonens database pr. 2. august 2006, er ca. 350 i EU 27 + 4.

408 flyplasser har en ICAO-kode, ifølge arbeidsutkastet (august 2006) til ICAO EUR Air Navigation Plan.

I henhold til artikkel 4 nr. 1 i rådsdirektiv 96/67/EF av 15. oktober 1996 om adgang til markedet for lufthavnrelaterte tjenester i lufthavnene i Fellesskapet, skal Kommisjonen dessuten hvert år publisere i Den europeiske unions tidende en oversikt over flyplasser som er åpne for kommersiell lufttransport. Den siste oversikten, for EU 27, ble publisert 17. november 2006 på side 13 i Den europeiske unions tidende (EUT) C 279. Tallene i tabell 20 er hentet herfra:

<b>Flyplasser</b>	<b>Med en årlig trafikk &gt; 2 millioner passasjerer eller &gt; 50 000 tonn frakt</b>	<b>1 til 2 millioner passasjerer eller 25 000 til 50 000 tonn frakt</b>	<b>Åpne for kommersiell lufttransport</b>	<b>SUM</b>
EU 27 (tall fra EUT)	95	49	464	608
Anslag for Island, Liechtenstein, Norge og Sveits	5	11	76	92
<b>SUM</b>	<b>100</b>	<b>60</b>	<b>540</b>	<b>700</b>

**Tabell 20: Antall flyplasser som er åpne for kommersiell lufttransport**

**Så for denne konsekvensanalysens del legger vi til grunn at 700 flyplasser er åpne for kommersiell lufttrafikk med store fly.**

Men i tillegg må antallet flyplasser som er “åpne for allmenn bruk” beregnes, dvs. de som også er åpne for allmennflyging, taxiflyging og arbeidsflyging, i mangel av kommersiell lufttransport med store fly. Begrepet “åpen for allmenn bruk” brukes ofte, men er ikke definert av ICAO. Til tross for dette inneholdt EUROCONTROLS AIS database den 2. august 2007 2145 flyplasser, som det framgår av tabell 21:

Stat	FLYPLASSER					
	Offentlig	Privat	Militær	Felles sivil/ militær	Flyklubber	SUM
Østerrike	32	21	3	0	0	56
Belgia	7	13	17	1	0	38
Bulgaria	5	0	0	0	0	5
Kypros	3	0	1	0	0	4
Den tsjekkiske republikk	67	13	0	2	5	87
Danmark	29	12	1	3	0	45
Estland	9	2	0	0	0	11
Finland	38	44	3	0	0	85
Frankrike	345	51	29	3	13	441
Tyskland	212	176	0	4	2	394
Hellas	38	1	17	2	0	58
Ungarn	9	0	0	0	0	9
Island	60	3	0	0	0	63
Irland	18	9	0	0	0	27
Italia	49	29	12	9	0	99
Latvia	3	1	0	0	0	4
Litauen	7	0	0	1	19	27
Luxem- bourg	1	1	0	0	0	2
Malta	1	0	0	0	0	1
Nederland	15	0	9	1	0	25
Norge	45	1	7	4	0	57
Polen	8	14	23	0	32	77
Portugal	28	2	7	0	0	37
Romania	18	0	0	0	0	18
Slovakia	8	0	1	0	7	16
Slovenia	12	1	0	0	0	13
Spania	87	3	3	9	0	102
Sverige	29	83	41	1	0	154
Sveits	11	30	0	1	0	42
Storbri- tannia	72	71	5	0	0	148
<b>SUM</b>	<b>1266</b>	<b>581</b>	<b>179</b>	<b>41</b>	<b>78</b>	<b>2145</b>

**Tabell 21: Flyplasser i EUROCONTROLs AIS-database**

Tallene i denne tabellen er ikke alltid de samme som de som er kommet fram i uformelle konsultasjoner med medlemmene av GASR, som er presentert i punkt 2.3.3.3 over. Særlig framgår det at det i Frankrike er planer om å sertifisere bare 70 flyplasser av 441 flyplasser i AIP, mens Den tsjekkiske republikk synes å ta sikte på å sertifisere 9 flyplasser av de 87 EUROCONTROL kjenner til. I den andre enden har Slovenia oppgitt at de vil sertifisere 67 flyplasser, mens bare 13 er kjent for AIS. I tillegg kan disse dataene være ufullstendige (f.eks. har Bulgaria 5 flyplasser i AIS, mens Østerrike, som er omtrent like stort, har 56), eventuelt

basert på andre definisjoner (f.eks. er det kjent at Italia, i tillegg til de 99 flyplassene i AIP, har hundrevis av “avio-surfaces” i henhold til definisjonen i det italienske forvaltningssystemet<sup>15</sup>).

Likevel gir disse tallene mulighet for å anslå hvor mange flyplasser som er åpne for allmenn bruk<sup>16</sup> basert på Byråets definisjon. Dersom Kommisjonen eller lovgiver endrer definisjonen, kan antallet berørte flyplasser selvfølgelig endre seg.

Det legges altså til grunn for denne konsekvensanalysen at:

- Alle de 1266 sivile offentlige flyplassene som p.t. er inntatt i AIP (dvs. 1266) omfattes av den vanlige definisjonen av “åpen for allmenn bruk”.
- Alle de 581 private flyplassene som allerede er publisert i AIP, bestemmer seg for å bli flyplasser “åpne for allmenn bruk” for å tiltrekke seg større trafikk (andre private flyplasser som ikke er publisert i AIP, kan velge å ikke være åpne for allmenn bruk).
- 179 militære flyplasser vil ligge utenfor EU-lovgivningens virkeområde, men de 41 som er for felles sivil og militær bruk, vil være omfattet av EU-lovgivningen.
- Alle de 78 flyplassene som drives av flyklubber, vil velge å være åpne for allmenn bruk og vil følgelig komme inn under EUs felles regler (med andre ord betyr dette at vi velger et “worst case”-scenario for denne konsekvensanalysen når det gjelder antall berørte enheter).

Antallet flyplasser som er “åpne for allmenn bruk” i AIP blir da:  $1266 + 581 + 41 + 78 = 1966$ . Men siden et betydelig antall flyplasser som er åpne for allmennflyging ikke er inntatt i AIP, **anslås antallet flyplasser som er “åpne for allmenn bruk” og som de foreslåtte felles reglene kan gjelde for, til omkring (AIP + 50 %) 3000 flyplasser.**

I forhold til de 3 alternativene skissert i 2.6.1 over, vil antallet flyplasser som omfattes av EUs felles regler være som følger (se tabell 22):

ALTERNATIV		Anslått antall flyplasser
Id.	Beskrivelse	
3A	Bare flyplasser (dvs. flyplasser som betjener regelbunden kommersiell lufttrafikk) som er underlagt felles EU-regler	<b>700</b>
3B	Alle flyplasser åpne for allmenn bruk som er underlagt felles EU-regler	<b>3000</b>
3C	Alle flyplasser (også om de er private eller ikke er åpne for allmenn bruk) underlagt felles EU-regler.	<b>4500</b>

**Tabell 22: Flyplasser underlagt felles EU-regler**

<sup>15</sup> Iht. opplysningene på ENACs nettsted 2. august 2007: [http://www.enac-italia.it/avioeli/avio\\_00.asp](http://www.enac-italia.it/avioeli/avio_00.asp)

<sup>16</sup> Med “åpen for allmenn bruk” menes at bruken av området og fasilitetene på flyplassen kan planlegges av enhver fartøysjef om bord på et fartøy i allmenn lufttrafikk (GAT), enten fordi åpningstidene og tilgjengelige tjenester er gjort kjent for allmennheten, eller fordi et kontaktpunkt, som en forutgående tillatelse kan innhentes hos, er offentliggjort, i tillegg til allment tilgjengelig informasjon om flyplassen, forutsatt at luftfartøyet og flygerens kvalifikasjoner er i samsvar med krav pålagt for å sikre trygge operasjoner.



### 2.6.2.2 Flyplassoperatører

Problemstillingen omkring operatører som driver flere flyplasser, er drøftet i punkt 2.8 under. I dette punkt 2.6 legges det derfor til grunn at det er én operatør for hver flyplass. I det enkleste tilfellet blant de totalt 4500 flyplassene i EU 27 + 4 kan denne operatøren til og med være en enkelt fysisk person. I de mest komplekse tilfellene kan det dreie seg om et selskap med flere tusen ansatte.

Det bør imidlertid anføres at det i Byråets uttalelse foreslås å gjøre et formelt ledelses-/styringssystem (dvs. hovedsakelig sikkerhets- og kvalitetsstyring) obligatorisk bare for operatører av flyplasser som betjener kommersielle, regelbundne flyginger. Konsekvensene av en mulig EU-regulering for andre operatører vil være minimal ettersom den vil være begrenset til å lovfeste beste praksis, hvis anvendelse jo allerede er meget utbredt i dag.

Det forutsettes så at **antallet flyplassoperatører som vil bli vesentlig påvirket av forslaget til regelverk, vil være om lag 700**, dvs. tilsvarende det antallet flyplasser som betjener moderne (IFR) kommersiell lufttrafikk med store fly. Og det forutsettes videre at dette antallet vil være det samme for alle tre alternativer.

### 2.6.2.3 Leverandører av bakketjenester

På hver flyplass som er åpen for regelbundne kommersielle flyginger, kan det være et antall selskaper som leverer bakketjenester (enten luftfartsselskapene selv eller selskaper som er spesialisert på bakketjenester), på grunnlaget fastsatt i rådsdirektiv 96/67/EF<sup>17</sup>. Der det ikke foregår kommersiell lufttransport, blir bakketjenestene oftest ivaretatt av flyplassoperatøren, og ingen lov vil endre dette. Følgende gjelder derfor bare for alternativ 3A (dvs. de 700 flyplassene som er åpne for regelbundne kommersielle flyginger):

- På “store” flyplasser med mer enn 2 millioner passasjerer/år (eller mer enn 50 000 tonn frakt i året) gjelder det frie marked og konkurranse for bakketjenestene.
- På “mellomstore” flyplasser med mer enn 1 million passasjerer (men mindre enn 2 millioner) eller over 25 000 tonn frakt skal minst to forskjellige selskaper tilby bakketjenester.
- “Egenhåndtering” (“self-handling”) fra luftfartsselskapenes side skal tillates på enhver “liten” flyplass som er åpen for kommersiell lufttransport.

Derfor kan anslagene i tabell 23 under, som er relevant for alternativ 3A, legges til grunn:

---

<sup>17</sup> Rådsdirektiv 96/67/EF av 15. oktober 1996 om adgang til markedet for lufthavnrelaterte tjenester i lufthavnene i Fellesskapet (EFT L 272 av 25.10.1996, s. 36-45).

Antall flyplasser	“Store”	“Mellomstore”	“Små”	SUM
	100*	60**	540	700
Gj.sn. antall leverandører av bakketjenester pr. flyplass	3,4	2	1 (“egenhåndterer”)	N.A.
<b>SUM</b>	<b>340</b>	<b>120</b>	<b>540</b>	<b>1,000</b>

\* 95 iht. KOM (2006) 821 endelig utg., av 24. januar 2007 – Rapport fra Kommisjonen om anvendelsen av rådsdirektiv 96/67/EF av 15. oktober 1996.

\*\* 49 iht. samme

**Tabell 23: Anslått antall leverandører av bakketjenester for alternativ 3A**

Anslaget over er tett opptil antallet publisert av Kommisjonen i vedlegg E til nevnte KOM (2006) 821 av 24. januar 2007, som er oppsummert i tabell 24:

Antall leverandører av bakketjenester i EU 15						
Kilde: SH&E limited, okt. 2002, gjengitt i vedlegg E til KOM(2006) 821						
Kategori	Tredjepartsleverandører		Egenhåndtererere		SUM	
	Før direktiv 96/67	Etter direktivet	Før	Etter	Før	Etter
Passasjerhåndtering	89	172	156	145	245	317
Bagasjehåndtering	64	102	55	47	119	149
Frakt- og posthåndtering	116	155	80	83	196	238
Rampehåndtering	73	113	62	60	135	173
Drivstoff- og oljehåndtering	78	80	3	10	81	90
<b>SUM EU 15</b>	<b>420</b>	<b>622</b>	<b>356</b>	<b>345</b>	<b>776</b>	<b>967</b>

**Tabell 24: Leverandører av bakketjenester iht. KOM (2006) 821 fra Kommisjonen**

Det bør imidlertid anføres at tallene i tabell 24 ble innsamlet i 2002 og viser bare til EU 15 (dvs. før utvidelsen av EU i 2004) og ikke til EU 27 + 4, som denne konsekvensanalysen gjelder. I dette perspektivet, og nå, fem år senere, er de nok satt for lavt. Men på den annen side ble disse dataene samlet inn flyplass for flyplass, og tredjepartsleverandører og egenhåndtererere kan godt drive virksomhet på mer enn én flyplass. Så sånn sett kan tallene være for høye. Med andre ord kan de to effektene anses mer eller mindre å utligne hverandre, slik at det endelige tallet, 1000, kan være gyldig nok.

**På dette grunnlag anslås det berørte antall leverandører av bakketjenester i forbindelse med alternativ 3A til 1000.** Ingen leverandører av bakketjenester som ikke samtidig er flyplassoperatører vil bli berørt av alternativ 3B og 3C.

#### 2.6.2.4 Vedkommende myndigheter

Vedkommende luftfartsmyndigheter, som er utpekt av de nasjonale regjeringene, utfører i dag to hovedoppgaver i tilknytning til flyplassikkerhet:

- regelverksarbeid (dvs. innarbeiding av ICAO-bestemmelsene i nasjonal lovgivning og gjennomføring av dem),
- sertifisering og tilsyn (inklusive revisjoner og inspeksjoner) av flyplassene.

Forslaget til regelverk innebærer en overføring av de fleste oppgaver på regelverksområdet til EASA. Den andre oppgaven vil derimot være nevnte myndigheters ansvar, som av hensyn til nærhetsprinsippet vil være myndighetene på lokalt plan. Det forventes ikke at EASA vil være involvert i sertifiseringen av flyplasser og i tilsynet med dem.

Men i tillegg til å utvikle regelverk vil EASA også gjennomføre standardiseringsinspeksjoner (eller revisjoner, "audits") av vedkommende myndigheter. Både Byrået og lokale vedkommende myndigheter vil bli berørt av forslaget til regelverk.

Forslaget innebærer at det ikke vil være noe som hindrer statene i å opprette felles vedkommende myndigheter eller å delegerer sertifiserings- og tilsynsoppgavene til en myndighet i en nabostat. Det er imidlertid ennå ingenting som tyder på at dette vil skje. Likeledes kan statene vedta å utpeke en vedkommende myndighet på regionalt plan. Dette er allerede tilfellet i de tyske delstatene. Tyskland antas derfor å ville ha 16 vedkommende myndigheter i stedet for én. **På bakgrunn av dette legges det i nærværende konsekvensanalyse til grunn at det totale antallet myndigheter som har kompetanse til å føre tilsyn med flyplassikkerhet på lokalt plan i EU 27 + 4, ikke vil være rundt 30 men snarere nærmere 46 (31 – Tyskland + 16 delstater) pluss Byrået.**

#### 2.6.2.5 Sammendrag av berørte enheter

Som en konklusjon, på grunnlag av informasjonen framlagt i punkt 2.6.2.1, 2.6.2.2, 2.6.2.3 og 2.6.2.4 over, blir antallet berørte enheter (se tabell 25):

ALTERNATIV		Anslått antall			
Id.	Beskrivelse	Flyplasser	Flyplassoperatører med formelt styringssystem	Leverandører av bakketjenester	Myndigheter
3A	Bare flyplasser (dvs. som betjener kommersiell luftrafikk) som er underlagt felles EU-regler	<b>700</b>	<b>700</b>	<b>1000</b>	<b>46 + Byrået</b>
3B	Alle flyplasser åpne for allmenn bruk som er underlagt felles EU-regler	<b>3000</b>			
3C	Alle flyplasser (også om de er private eller ikke er åpne for allmenn bruk) underlagt felles EU-regler.	<b>4500</b>			

**Tabell 25: Flyplasser underlagt felles EU-regler**

### 2.6.3 Sikkerhetskonskvenser

Bedre rammeregler og en mer rasjonell utnyttelse av tilgjengelige ressurser vil definitivt bidra til å øke sikkerheten på flyplasser omfattet av EU-lovgivningen. Imidlertid finnes det ingen verktøy for å tallfeste effekten i årene framover på indikatorene for flyplassikkerhet (f.eks. indikatorene omhandlet i punkt 2.3.1 over) med en tilstrekkelig høy grad av sikkerhet. Kvalitativt sett kan det likevel anslås at en utvidelse av EASA-forordningen til flyplasser vil gi følgende vesentlige sikkerhetsmessige konsekvenser:

- En signifikant forbedring av kvaliteten på sertifiserings- og tilsynsarbeidet som utføres av vedkommende myndigheter, gjennom standardiseringsinspeksjoner utført av Byrået; dette vil gjelde alle tre alternativer.
- En styrking av den formelle kvalitets- og sikkerhetsstyringen for større flyplasser i hele EU 27 + 4, som betyr lite forbedring for alternativ 3A (siden de fleste flyplassene som omfattes av dette alternativet allerede har slike styringsverktøy).
- Flyplasser omfattet av alternativ 3B og 3C vil, selv om de ikke vil være forpliktet til å gjennomføre et komplett, formelt sikkerhetsstyringssystem, likevel være forpliktet til å gjennomføre tiltakene som gjelder drift og ledelse/styring i henhold til kapittel B1 i de grunnleggende kravene. Både alternativ 3B og alternativ 3C vil da få relativt store positive konsekvenser for sikkerheten. Imidlertid omfatter alternativ 3B flyplasser som er "åpne for allmenn bruk" og som følgelig vil ha et større trafikkvolum enn øvrige flyplasser i alternativ 3C (idet sistnevnte også omfatter private flyplasser som ikke er åpne for allmenn bruk). Kvantitativt sett, når det gjelder sannsynligheten for ulykker eller hendelser, betraktes alternativ 3B derfor til og med bedre enn 3C.
- Økt juridisk sikkerhet med hensyn til reglene som kommer til anvendelse, og bedre identifisering av tilhørende ansvar og prosesser for å kontrollere samsvar. Videre vil kvaliteten på reglene bli forbedret ved systematiske samråd med interessentene (også industrien og operatørene i tillegg til myndighetene), som er et nøkkelelement i EASA-systemet. Dette vil særlig være relevant i alternativ 3B og 3C siden flyplassene i 3A normalt allerede er gjenstand for tilstrekkelig tilsyn, men som anført i forrige kulepunkt, betjener det ekstra antall flyplasser som omfattes av alternativ 3C et ubetydelig antall ekstra passasjerer.
- En viss defragmentering av rammereglene, ettersom de foreslåtte grunnleggende kravene pålegger alle aktører involvert i flyplassikkerhet å få på plass formelle, kontrollerte grensesnitt seg imellom. Dette vil være av særlig betydning i forbindelse med alternativ 3A og 3B (der slike grensesnitt faktisk finnes), men vil ikke være av noen betydning for alternativ 3C, da det på disse mindre landingsplassene verken finnes noen flygekontrolltjeneste eller kommersielle bakketjenester. Det bør imidlertid også tas i betraktning at ca. 1260 flyplasser allerede er sertifisert (eller planlagt sertifisert i EU 27 + 4), og om dette antallet reduseres til 700 (i henhold til EUs rettsorden kan statene ikke skjerpe kravene i og med at det vil medføre konkurransevridning), vil dette medføre et tilbakeskritt for sikkerheten i forhold til alternativ 3A, noe som da må betraktes som svært negativt i så henseende.
- EASA kan styrke tilstedeværelsen og påvirkningskraften til statene i EU 27 + 4 overfor ICAO og GASR, noe som vil kunne gi en marginal effekt når det gjelder forbedring av deres produkter. Dette vil først og fremst ha sammenheng med sentraliseringen av regelverksarbeid og sikkerhetsanalyser, som vil være det samme uansett alternativ.
- Nye staters tiltrødelse til EASA-systemet vil bidra til å øke sikkerheten for borgerne også om de flyr ut av dagens EU 27 + 4, men denne mulige utvidelsen vil generelt bli bestemt av fellesskapssystemets tiltrekningskraft og hva særlig angår EASA, av

systemets effektivitet og kostnadseffektivitet. Med andre ord vil utvidelsen av EASA til flyplasser ha en nøytral effekt på dette området, uansett alternativ.

- På de fleste komplekse flyplasser gjennomfører vedkommende myndigheter allerede tilstrekkelig tilsyn, inklusive med kompetanseordningen for en del av personellet. I Byråets uttalelse foreslås det imidlertid å innføre kompetanseordninger for alt personell som utfører oppgaver relatert til flysikkerhet på eller i nærheten av flyplasser (f.eks. inklusive alle personer som tillates adgang uten følge til ferdselsområdet), noe som vil gi en liten forbedring for større flyplasser (alternativ 3A), hvor denne praksisen allerede oftest er regelen (f.eks. følges frivillig av lufttransportindustrien). Effekten av alternativ 3B vil bli langt mer merkbar, hvis man også tar i betraktning at den vedvarende trafikkveksten fører til mer omfattende bruk av en del “mindre” flyplasser, samtidig som innføringen av Very Light Jet (VLJ) på markedet kan føre til økt bruk av kommersiell taxifyging, som jo faktisk ofte bruker flyplasser som omfattes av alternativ 3B. Av hensyn til forholdsmessighetsprinsippet er det liten sannsynlighet for at komplekse kompetanseordninger vil bli påbudt for mindre flyplasser, så til og med for alternativ 3C vil effekten bare så vidt bli signifikant.
- Endelig vil den foreslåtte sentraliseringen av regelverksarbeidet frigjøre anslagsvis 99 årsverk som nå brukes til denne oppgaven i EU 27 + 4. Det forventes at om lag 30 årsverk fortsatt vil gå med til regelverksarbeid i statene (for å dekke flyplasser som ikke omfattes av EU-lovgivningen og for å bidra til arbeidet på felles regler), men det innebærer at ca. 70 (dvs. + 17 % av de anslagsvis 400 som er tilgjengelige i dag) årsverk på nasjonalt plan kan overføres fra regelverksarbeid til sertifisering og tilsyn. Alle statene fokuserer nå sine ressurser om de store flyplassene, så for alternativ 3A vil effekten være nøytral. Derimot vil den være signifikant for alternativ 3B, hvor de frigjorte ressursene kan settes inn. Kvantiteten av disse ressursene og den samfunnsøkonomiske betydningen hva mindre landingsplasser angår, gjør effekten nøytral for alternativ 3C.

På grunnlag av metodene beskrevet i punkt 2.1.2 (inklusive en vektfaktor på 3 for sikkerhetskonskvenser) og resultatindikatorerne knyttet til de spesifikke målsettingene i punkt 2.4.5, kan skårer tildeles sikkerhetskonskvensene av de tre alternativene for utvidelsen av virkeområdet for grunnforordningen, som beskrevet i tabell 26:

Resultatindikatorer for sikkerhetskonskvensene av en utvidelse av EU-lovgivningens virkeområde	Skårer for alternativ		
	3A	3B	3C
<b>Antall flyplasser som berøres</b>	<b>700</b>	<b>3000</b>	<b>4500</b>
Utvidelse av standardiseringsinspeksjoner	+ 2	+ 2	+ 2
Styringssystem hos større flyplassoperatører	+ 1	+ 3	+ 2
Indikatorer for flyplassikkerhet	+ 1	+ 1	+ 1
Flyplasser iht. grunnforordningen	- 3	+ 3	0
Vedtakelse av felles gjennomføringsregler	+ 2	+ 3	+ 2
Utvikling av ICAO Annex 14	+ 1	+ 1	+ 1
Deltakelse i GASR-aktiviteter	+ 1	+ 1	+ 1
Nye stater som tiltrer EASA	0	0	0
Kompetanseordninger for flyplasspersonell	+ 1	+ 3	+ 1
Sertifiserings- og tilsynspersonell hos vedkommende myndigheter	0	+ 2	0
<b>SUM</b>	<b>+ 6</b>	<b>+ 19</b>	<b>+ 10</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>+ 18</b>	<b>+ 57</b>	<b>+ 30</b>

**Tabell 26: Skårer for sikkerhetskonskvenser av utvidelsen av EU-lovgivningens virkeområde**

## 2.6.4 Økonomiske konsekvenser

### 2.6.4.1 Standardiseringsinspeksjoner utført av Byrået

En utvidelse av standardiseringsinspeksjonene av vedkommende myndigheter som utføres av EASA (som allerede er på plass når det gjelder luftdyktighet) til også å omfatte flyplasser, vil bli gjennomført i henhold til nedenstående generelle plan for periodisk revisjon basert på 1 besøk annethvert år (hyppighet =  $1 : 2 = 0,5$  besøk/år). I tillegg kan det under særskilte omstendigheter gjennomføres ad hoc-inspeksjoner. Dermed forutsettes hyppigheten å være 10 % høyere: 0,55.

Slike besøk varer normalt i 5 dager og gjennomføres av en gruppe på 3 revisorer, som bare skal ta seg av flyplasser<sup>18</sup>. I det dyreste tilfellet vil alle tre revisorer tilhøre EASA. Det er et slikt “worst case”-tilfelle som er lagt til grunn i denne konsekvensanalysen. Gjennomsnittlig arbeidsmengde pr. inspeksjonsbesøk blir da 5 dager x 8 timer x 3 personer = 120 arbeidstimer. Siden den årlige besøkshyppigheten er anslått til 0,55, betyr dette ( $120 \times 0,55$ ) at gjennomsnittlig **ca. 66 årstimer brukes til å gjennomføre ett standardiseringsbesøk fra Byrået hos én enkelt vedkommende myndighet i den toårige planleggingsperioden.**

Men i henhold til forordning 736/2006 skal Byråets flyplassrevisorer også bidra til utviklingen og endring av revisjonsprotokoller og spørreskjemaer i forbindelse med revisjonen. Dessuten vil de måtte delta i utarbeidelsen av planer og i samordningen og forberedelsen av besøkene, avgi rapport om resultater og følge opp eventuelle planer for korrigerende tiltak. Antallet arbeidstimer som vil medgå i Byrået hvert år i forbindelse med standardisering av én enkelt vedkommende myndighet, anslås derfor, i snitt, til minst 3,5 ganger mer (dvs. en uke til besøket pluss 2,5 uker til alt tilhørende skrivebordsarbeid) enn de 66 timene stipulert over.

Følgelig vil det medgå  $66 \times 3,5 = 231$  timer **gjennomsnittlig hvert år i EASA for standardisering av én vedkommende myndighet for flyplasser**, bestående av besøket som sådan samt alt tilhørende skrivebordsarbeid i forkant og etterkant av besøket.

I Byråets budsjett for 2008 (budsjettavsnitt 1 og 2) er samlede personalkostnader (lønn + administrasjon, men ekskl. reiser) satt opp med ca. EUR 43,8 mill. for gjennomsnittlig 338 stillingshjemler. Følgelig koster 1 årsverk i EASA ca. EUR 130 000/år (medregnet midlertidig ansatte i lønnsramme B, kontraktsansatte og vikarer). Det personellet som er relevant for denne konsekvensanalysen, består imidlertid for det meste av midlertidig ansatte i lønnsramme A. For dem anslås kostnadene å være 15 % høyere (dvs. EUR 150 000/år). Ett år (365 dager) har 52 lørdager og like mange søndager. I tillegg kommer ca. 30 dagers ferie og 16 offentlige fri-/helligdager. Vi står da igjen med  $365 - 104 - 30 - 16 = 215$  dager. Hvis vi sier at 5 dager går bort i sykdom og annet fravær, står vi igjen med netto 210 dager/år. Med 7,5 timers arbeidsdag representerer dette 1575 arbeidstimer i året. Det antas at ca. 20 % av timene går med til rutinearbeid, planlegging, rapportering og andre administrative oppgaver, så antallet “fakturerbare” timer blir da ca. 1260. En fakturerbar time koster da  $(150\ 000/1260)$  ca. EUR 120 for Byråets ansatte (ikke inkludert indirekte, faste kostnader som bare gjelder sertifiseringsaktiviteter, og som ikke er relevante for denne analysen). Anslagsvis EUR 25/time

<sup>18</sup> I henhold til artikkel 6 nr. 1 i kommisjonsforordning (EF) 736/2006 av 16. mai 2006 om arbeidsmetodene til Det europeiske flysikkerhetsbyrå ved standardiseringsinspeksjoner skal Byråets revisjonsgruppe bestå av minst tre medlemmer. Ett eller to medlemmer kan være utsendt fra medlemsstatene.

representerer reisekostnader, siden standardiseringsinspeksjonene må omfatte hele kontinentet, inklusive dets ytterområder. Så den totale kostnaden for én fakturerbar time for Byråets medarbeidere forutsettes i denne konsekvensanalysen å være omkring EUR 145 (reise inkludert).

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

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

I punkt 2.6.2.4 over er antallet berørte myndigheter anslått til 46, og for standardiseringsinspeksjonene vil den årlige kostnaden for Byrådet totalt bli på:

- 231 timer x 46 myndigheter = ca. 10 626 fakturerbare timer/år,
- som dividert med 1260 gir **ca. 9 årsverk i Godkjennings- og standardiseringsdirektoratet** (ordinær situasjon etter overgangen).
- Dette antallet inspektører vil kreve **ytterligere 1 seksjonsleder og 1 assistent. Dermed kommer antallet årsverk opp i 11**, som gir (x EUR 150 000) en anslått kostnad for Byrådet på ca. EUR 1 650 000/år.

Standardiseringsinspeksjoner krever imidlertid innsats også fra de inspiserte myndighetenes side. Det antas at de i snitt vil bruke 1 koordinator for hver av de 5 dagene besøkene varer (= 37,5 arbeidstimer). Hvis vi multipliserer 37,5 med en hyppighet på 0,55, får vi 21 arbeidsdager årlig som den enkelte myndighet må dekke. Men også myndighetene vil måtte fylle ut spørreskjemaer og produsere informasjon. Det legges derfor til grunn at de i snitt vil måtte bruke dobbelt så mye tid = 42 arbeidstimer/år for å bli revidert av EASA på området flyplasser. For de 46 myndighetene dette vil berøre, kommer vi da til følgende regnestykke:

- 42 timer x 46 myndigheter = ca. 1932 fakturerbare timer/år,
- dvs. ca. 1,5 årsverk for hele EU 27 + 4,
- og hvis gjennomsnittlig arbeidskraftkostnad er ca. EUR 110 (2006) pr. arbeidstime (0 reisetid siden myndighetene blir inspisert hos seg selv) for alle EU 27 + 4 (inkludert nye medlemsstater), blir kostnadene for 1 årsverk EUR 138 600 = ca. EUR 207 900/år for alle de 46 berørte myndighetene til sammen.

Forutsetningen om en kostnad på ca. EUR 110/time for myndighetene er basert på de dataene Byrådet har tilgjengelig når det gjelder sertifisering, som viser at eksperter fra nevnte myndigheter i snitt koster ca. 9 % mindre enn Byråets medarbeidere. Og EUR 120 (kostnaden som er forutsatt for Byrådet) -9 % gir ca. EUR 110/time.

**Som en konklusjon kan vi si at en utvidelse av Byråets standardiseringsinspeksjoner til flyplassene – når vi vet at flyplassoperatørene ikke er direkte involvert i denne aktiviteten, i hvert fall ikke annet enn sporadisk – anslagsvis vil medføre følgende kostnader (se tabell 27):**

Parameter	For Byrået	Til sammen for 46 vedkommende myndigheter	For flyplassoperatørene	SUM
Årsverk	11	1,5	0	<b>12,5</b>
EUR 1 000	1 650	208	0	<b>1 858</b>

**Tabell 27: Anslåtte kostnader ved standardiseringsinspeksjoner av flyplassene**

Siden antallet myndigheter ikke vil variere fra det ene alternativet til det andre, forutsettes denne kostnaden dermed å ikke variere.

#### 2.6.4.2 Sertifisering av flyplasser

For å vurdere de økonomiske konsekvensene av en utvidelse av EASAs grunnforordning til sertifisering av flyplasser bør det innledningsvis anføres at flyplasser (og driften av dem) allerede i dag er underlagt to regelnivåer:

- ICAO-bestemmelsene i anneksene til ICAO-konvensjonen (hovedsakelig Annex 14) og tilhørende dokumenter eller tekniske håndbøker,
- nasjonal lovgivning vedrørende flyplassikkerhet, som normalt er bygget opp rundt innarbeidingen av ICAO-bestemmelsene.

Gjeldende ICAO-standard (dvs. pkt. 1.4.1 i Volume I i Annex 14, som trådte i kraft 27. november 2003) krever imidlertid bare at flyplasser som er åpne for internasjonal lufttrafikk (i den vanlige betydningen kommersiell lufttransport med store fly) skal sertifiseres. I tillegg anbefaler organisasjonen (pkt. 1.4.2 i samme dokument) sertifisering av alle flyplasser som er åpne for allmenn bruk. Med hjemmel i forordning 2408/1992 om EF-luftfartsselskapers adgang til flyruter innenfor Fellesskapet, er alle flyplasser i EU som er åpne for kommersiell lufttransport også åpne for internasjonal trafikk. I tillegg innebærer den frie bevegelseheten for personer i EU at alle flyplasser som er åpne for allmenn bruk, også er åpne for internasjonal allmennflyging. Sondringen mellom “internasjonal” og “åpen for allmenn bruk” som gjøres i ovennevnte ICAO-bestemmelser, kan derfor, på grunnlag av allerede etablert lovgivning, ikke være relevant for EU.

Med andre ord ligger det allerede i ICAO-bestemmelsene (standard + anbefalt praksis) en forpliktelse til å sertifisere flyplasser (og tilhørende tjenester). Men siden “åpen for allmenn bruk” ikke er definert av ICAO, og anvendelsen av anbefalingen ikke er obligatorisk ettersom det ennå ikke finnes noen lov i EU om dette, må man, for å kunne gjøre et anslag over kostnadene ved forslagene for Byrået, gjøre en foreløpig vurdering av gjennomføringsgraden av ICAOs standarder og anbefalte praksis i EU 27 + 4 pr. i dag: dvs. vurdere hvor mange flyplasser som allerede er sertifisert (eller som vil bli sertifisert innen kort tid).

Vi har gjennomført en analyse basert på forholdsmessighetsprinsippet, av informasjonen innsamlet gjennom GASR, selv om disse opplysningene ikke er komplette. Særlig er antallet sertifiserte flyplasser (eller som forventes å bli sertifisert innen kort tid), i samsvar med punkt 2.3.3.3 over, kopiert inn i kolonnen ytterst til høyre i tabell 28 under. De andre kolonnene inneholder en del av opplysningene fra tabell 21 (i punkt 2.6.2.1 over):



Stat	FLYPLASSER					
	Offentlig	Privat	Felles sivil/ militær	Flyklubber	SUM	Meldt som sertifisert*
Belgia	7	13	1	0	38	6
Den tsjekkiske republikk	67	13	2	5	87	9
Danmark	29	12	3	0	45	36
Estland	9	2	0	0	11	11
Finland	38	44	0	0	85	28
Frankrike	345	51	3	13	441	70
Irland	18	9	0	0	27	28
Italia	49	29	9	0	99	50
Latvia	3	1	0	0	4	8
Nederland	15	0	1	0	25	14
Portugal	28	2	0	0	37	50
Romania	18	0	0	0	18	33
Slovakia	8	0	0	7	16	8
Slovenia	12	1	0	0	13	67
Spania	87	3	9	0	102	42
Sverige	29	83	1	0	154	99
Storbritannia	72	71	0	0	148	142
<b>SUM</b>	<b>834</b>	<b>334</b>	<b>29</b>	<b>25</b>	<b>1350</b>	<b>701</b>

\* eller som vil bli sertifisert innen kort tid, av medlemmer av GASR arbeidsgruppe.

**Tabell 28: Sertifiserte flyplasser av totalt antall flyplasser**

Av tabell 28 ser man for det første at 17 stater allerede har sertifisert (eller om kort tid kommer til å gjøre det) 701 flyplasser. For de resterende statene i EU 27 + 4 som det ikke er tilgjengelige data for, siden  $31 = 17 + 80\%$ , vil anslagsvis  $701 + 80\% = 1260$  flyplasser allerede være sertifisert (eller planlagt sertifisert innen kort tid) i EU 27 + 4.

Dette tallet, 1260, er langt større enn de 700 flyplassene som er lagt til grunn i alternativ 3A. Det må derfor antas at dette alternativet ikke vil medføre noen ekstrakostnader for noen for sertifisering av flyplasser.

Og omvendt, siden det i punkt 2.6.2.1 over ble anslått at 3000 flyplasser ble berørt av alternativ 3B, vil dette alternativet innebære at ytterligere ca. 1740 (dvs.  $3000 - 1260$  allerede sertifiserte) flyplasser burde bli sertifisert. Disse 1740 flyplassene er imidlertid de enkleste av alle de 3000. Den arbeidsinnsatsen som vil kreves for å sertifisere dem (samt påfølgende årlig tilsyn), kan da anslås til gjennomsnittlig 2 inspektører fra vedkommende myndighet, som utfører inspeksjon av flyplassen i 2 dager (= 4 arbeidsdager = 30 arbeidstimer). Dette tallet kan multipliseres med 4 for å ta høyde for alle forberedelser og oppfølgingsaktiviteter i forkant og etterkant av besøket, på samme måte som det skrivebordarbeidet som anslagsvis er nødvendig for å forberede og følge opp EASAs standardiseringsbesøk. For sertifisering av én flyplass bør en vedkommende myndighet følgelig bruke gjennomsnittlig  $30 \times 4 = 120$  arbeidstimer. For til sammen 1740 flyplasser blir dette  $208\,800$  arbeidstimer = (dividert med 1260) ca. 165 årsverk. De sosiale aspektene ved dette tallet drøftes nedenfor i punkt 2.6.7. Fra et økonomisk synspunkt forutsettes det at kostnaden for 1 årsverk i gjennomsnitt for alle EU 27 + 4 (inkludert nye medlemsstater) er EUR 138 600. **De samlede kostnadene for myndighetene ved ytterligere krav om**

**sertifisering av flyplasser i henhold til alternativ 3B, anslås dermed til 165 x 138 600 = EUR 22 869 000.**

Flyplassoperatørene anslås å måtte bidra med 1 person x 2 dager under revisjonsbesøkene (dvs. 2 arbeidsdager = 15 timer), pluss 3 dager for å samle inn og legge fram informasjon for myndigheten: til sammen 5 dager = 37,5 timer. Dette, multiplisert med 1740 flyplasser, blir til sammen 65 250 arbeidstimer, dvs. ca. 52 årsverk. I penger, hvis vi forutsetter de samme kostnadene som for myndighetene, nemlig EUR 138 600 pr. årsverk, **vil alternativ 3B årlig koste flyplassoperatørene EUR 7 207 200.**

Alternativ 3C omfatter mindre komplekse flyplasser (dvs. ytterligere 1500 i forhold til alternativ 3B). Det anslås derfor at arbeidsinnsatsen pr. flyplass vil være om lag 3/4 av det som er anslått for alternativ 3B, som gir:

- 90 arbeidstimer pr. flyplass for vedkommende myndighet,
- 28 timer for flyplassoperatøren.

I alternativ 3C vil myndighetene måtte legge ned 135 000 arbeidstimer i tillegg til de 208 800 som er anslått for alternativ 3B, dvs. 343 800 timer totalt, altså ca. 273 årsverk, som representerer en kostnad på anslagsvis EUR 37 674 000 årlig.

For flyplassoperatørene vil dette medføre anslagsvis 28 x 1500 = 42 000 arbeidstimer, som kommer i tillegg til de 65 250 timene som er anslått for alternativ 3B, som til sammen gir 107 250 timer eller ca. 85 årsverk, og EUR 11 730 000.

**Som en konklusjon kan tilleggs kostnadene for sertifisering av flyplasser som følge av utvidelsen av Byråets myndighetsområde til flyplasser, når vi vet at Byrådet ikke direkte vil utføre denne virksomheten, anslås som følger (se tabell 29):**

Parameter	For Byrådet	Til sammen for 46 vedk. myndigheter	For flyplassoperatørene	SUM
<b>Alternativ 3A = 700 flyplasser</b>				
Årsverk	0	0	0	<b>0</b>
EUR 1000 (2006)	0	0	0	<b>0</b>
<b>Alternativ 3B = 3000 flyplasser</b>				
Årsverk	0	165	52	<b>217</b>
EUR 1000 (2006)	0	22 869	7 207	<b>30 076</b>
<b>Alternativ 3C = 4500 flyplasser</b>				
Årsverk	0	273	85	<b>358</b>
EUR 1000 (2006)	0	37 674	11 730	<b>49 404</b>

**Tabell 29: Anslag over tilleggs kostnader for flyplassertifisering**

#### 2.6.4.3 Sikkerhets- og kvalitetsstyringssystem

På grunnlag av forslaget til regelverk vil operatører av “store” flyplasser ikke bare bli underlagt sertifiseringsprosessen – de vil også bli pålagt å gjennomføre et (sikkerhets- og kvalitets-) styringssystem (S+QMS), som skal omfatte alle interne prosedyrer i flyplassoperatørens selskap som beskrevet i den aktuelle flyplasshåndboken, med sikte på kontinuerlig forbedring basert på kontinuerlig innsamling og analyse av sikkerhetsdata.

Det bør igjen anføres at punkt 1.5.3 i ICAO Annex 14 (amendment 8, som trådte i kraft 23. november 2006) krever at sertifiserte flyplassoperatører gjennomfører et sikkerhetsstyringssystem (SMS) som, som et minimum, skal:

- a) identifisere sikkerhetsrisikoer,
- b) sikre at de korrigerende tiltakene som er nødvendige for å opprettholde et akseptabelt sikkerhetsnivå, blir gjennomført,
- c) sikre kontinuerlig overvåking og periodisk vurdering av det sikkerhetsnivået som oppnås, og
- d) ta sikte på kontinuerlig forbedring av det generelle sikkerhetsnivået.

EASAs uttalelse i sakens anledning omfatter ikke bare ovennevnte ICAO-bestemmelser i del B av de foreslåtte grunnleggende kravene, men krever eksplisitt at flyplassoperatøren inngår avtaler med andre relevante organisasjoner for å sikre kontinuerlig samsvar med de grunnleggende kravene til flyplasser. Disse organisasjonene omfatter, men er ikke begrenset til, luftfartsforetak, leverandører av flysikkerhetstjenester og bakketjenester samt andre organisasjoner hvis aktiviteter kan påvirke flysikkerheten.

Med andre ord medfører forslaget til EU-regelverk at sikkerhetssystemene hos sertifiserte operatører av "store" flyplasser (dvs. de 700 som berøres av alternativ 3A) vil bli utvidet til også å omfatte grensesnittet mot andre selskaper, selskaper hvis aktiviteter kan påvirke flysikkerheten på eller i nærheten av flyplassene. Blant disse andre selskapene er luftfartsforetakene og leverandørene av flysikkerhetstjenester allerede forpliktet gjennom andre deler av lovgivningen til å ha et slikt styringssystem på plass, så for dem vil Byråets forslag ikke innebære ytterligere belastninger. Derimot vil det berøre de 1000 leverandørene av bakketjenester (i henhold til anslaget i punkt 2.6.2.3 over).

Imidlertid fastsetter Kommissjonens retningslinjer for ex-ante kostnadsoverslag at når det gjelder en forpliktelse som allerede gjelder internasjonalt, skal bare kostnaden ved tilleggskravene som det foreslåtte EU-regelverket medfører, tas i betraktning. I dette tilfellet kan "opprinnelsen" til kravet om SMS tilskrives ICAO med 95 % og bare de resterende 5 % (dvs. kontrollerte grensesnitt) til det foreslåtte EU-regelverket. Det forutsettes da at for de 700 flyplassene som omfattes av alternativ 3A, vil dette da representere en ytterligere kostnad på ca. 5 % sammenlignet med hva sikkerhets- og kvalitetsstyringen koster dem i dag. Dersom hver flyplassoperatør gjennomsnittlig bruker 3 årsverk til S+QMS, utgjør dette tilleggsarbeidet for hver flyplass 0,15 årsverk, dvs. ca. 190 arbeidstimer og EUR 20 790/år. **For de 700 berørte flyplassene representerer dette om lag 105 årsverk, eller ca. EUR 14 553 000/år.**

Omtrent like mye arbeid (dvs. ca. 100 årsverk) vil måtte legges ned av de 1000 **leverandørene av bakketjenester** for å oppfylle samme krav. For dem legges det til grunn at arbeidskraftkostnaden vil være 10 % lavere enn for flyplassoperatørene (dvs. EUR 124 740/årsverk), som gir en total kostnad på **EUR 12 474 000/år**. Det forutsettes ingen ytterligere kostnader her for myndighetene eller Byrådet.

Men de grunnleggende kravene knyttet til EASAs uttalelse i saken, foreslår også en lempelse av kravene til S+QMS for flyplasser som ikke betjener kommersielle regelbundne flyginger. Denne sondringen fikk bred støtte blant interessentene, som det framgår av tabell 30:

Parameter for sondring	Interessentenes reaksjoner	Byråets holdning
Mer enn 5 mennesker trengs til driften av flyplassen	Støttes ikke	Ikke foreslått
Åpen i IMC eller drevet om natten	Mange interessenter var enige i at IFR-operasjoner er mer komplekse enn VFR	Foreslått som parameter for sondring i uttalelsen i og med at regelbunden trafikk opererer under IFR.
Over 50 000 bevegelser årlig	Interessentene anførte at siden antallet ulykker er svært lavt, samtidig som én enkelt ulykke med et stort passasjerfly kan resultere i 100 omkomne, er størrelsen på luftfartøyet enda viktigere enn hyppigheten	Byrået foreslår da å bruke tilstedeværelsen av regelbundne kommersielle flyginger (som vil omfatte hyppige charterflyginger) som kriterium for sondring. Dermed utelukkes taxiflyging, som kan drives med små luftfartøy
MTOM > 10 t eller en godkjent setekonfigurasjon for 19 passasjerer eller mer		Dette kriteriet er ennå ikke nødvendig. Det kan måtte brukes i framtiden, eventuelt med henvisning til 5,7 t MTOM <sup>19</sup> .

**Tabell 30: Kriterier for sondring**

Dette innebærer at ytterligere 2300 (dvs. 3000 – 700 i alternativ 3A) flyplasser i alternativ 3B, etter Byråets syn, vil slippe kostnadene ved et formelt S+QMS og tilhørende håndbok. I ovenstående punkt 2.6.4.2 er det anslått at om lag 1260 allerede er sertifisert (eller i ferd med å bli det) i EU 27 + 4 ifølge ICAOs krav: dermed er de allerede i dag forpliktet til å ha et komplett SMS på plass. Siden Byrået foreslår å begrense denne forpliktelsen til bare 700 flyplasser (dvs. i tråd med ICAO-standarden men uten at den ikke-påbudte anbefalte praksis kommer til anvendelse), vil belastningen for 560 (dvs. 1260 – 700) flyplasser i alternativ 3B blir mindre. For slike mellomstore/små flyplasser beregnes besparelsene med hensyn til S+QMS-arbeidet til bare 0,5 årsverk, eller 630 arbeidstimer/år og EUR 69 300 pr. år (2006-euro).

Følgelig vil alternativ 3B, ved å redusere kostnadene for 560 flyplassoperatører, gi muligheter for innsparing av 280 årsverk, dvs. EUR 38 808 000/år. For samme alternativ, ettersom disse flyplassene betjener godt under 1 million passasjerer i året, antas det at bakkjetjenester ikke vil være vesentlig relevant. Denne fordel vil imidlertid bli utlignet av de 105 årsverkene og EUR 14 553 000/år som er beregnet over for flyplassoperatørene, i og med at alternativ 3B også omfatter de 700 flyplassene som er med i 3A. Som en konklusjon vil **nettofordelen av alternativ 3B for flyplassoperatørene bli:**

- +105 – 280 = -175 årsverk,
- 14 553 – 38 808 = EUR -24 255 000/år.

For leverandørene av bakkjetjenester vil konsekvensene bli de samme som i alternativ 3A.

<sup>19</sup> Terskel definert i kapittel 1 i ICAO Annex VI og brukt i kapittel 4 Part II og i overskriften til Part III i Annex 8, foruten i Standard 2.6.2 i Annex 14. Samme er brukt av Byrået i “CS-Definitions” for å sonde mellom store og små fly ifm. luftdyktighet.

For alternativ C vil dette gi nøytralt utslag for de andre 1500 flyplassene, siden S+QMS ikke er implementert på disse småflyplassene i dag, og det heller ikke er realistisk at det vil komme i framtiden. Dermed vil nettoresultatet bli det samme som for alternativ 3B.

**Som en konklusjon vil tilleggskostnadene (eller kostnadsbesparelsene) ved et formelt sikkerhets- og kvalitetsstyringssystem for flyplassene som har sitt utspring i de grunnleggende kravene foreslått av Byrået, anslagsvis bli (se tabell 31):**

Parameter	For Byrået og myndighetene	For flyplassoperatørene	For leverandører av bakketjenester	SUM
<b>Alternativ 3A = 700 flyplasser</b>				
Årsverk	0	105	100	<b>205</b>
EUR 1000 (2006)	0	14 553	12 474	<b>27 027</b>
<b>Alternativ 3B = 3000 flyplasser</b>				
Årsverk	0	- 175	100	<b>- 75</b>
EUR 1000 (2006)	0	- 24 255	12 474	<b>- 11 781</b>
<b>Alternativ 3C = 4500 flyplasser</b>				
Årsverk	0	- 175	100	<b>- 75</b>
EUR 1000 (2006)	0	- 24 255	12 474	<b>- 11 781</b>

**Tabell 31: Overslag over tilleggskostnader (eller kostnadsbesparelser) for S+QMS**

#### 2.6.4.4 Kostnadene ved materielle skader under taksing og oppstilling

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

Men i punkt 2.6.3 over ble det konkludert med at alle tre alternativer hadde en positiv sikkerhetseffekt, dog slik at effekten av 3C var nærmere dobbelt så god som av 3A, og 3B tre ganger så god som 3A. I punkt 2.3.1.9 ble det dessuten konkludert med at luftfartsulykker og -hendelser forårsaket av flyplassrelaterte faktorer (infrastruktur, utstyr, operasjoner) i EU 27 + 4 årlig beløper seg til nærmere EUR 1 164 mill. (2006).

Hvis vi da vet at siden alternativ 3A medfører sikkerhetsfordeler, kan de økonomiske konsekvensene ikke settes til null. På den annen side anslås fordelen forsiktig til beskjedne 1 %, som betyr en fordel i form av materielle skader som unngås, på EUR 11 640 000 pr. år (2006-euro).

Siden alternativ 3C er vurdert til å være dobbelt så godt med hensyn til sikkerhetseffekt, er fordelen her satt til 2 %, som er et meget forsiktig anslag, betyr dette EUR 23 280 000 pr. år (2006-euro) i unngåtte kostnader.

Endelig, når det gjelder alternativ 3B, som er tre ganger så godt som 3A, anslås fordelen til EUR 11 640 000 x 3 = EUR 34 920 000/år.

#### 2.6.4.5 Felles regler

Det nye regelverket som foreslås, vil kunne etablere lov hjemmel for en felles innarbeiding av ICAO-bestemmelsene for EU 27 + 4, til erstatning for nasjonal lovgivning på området. Dette vil først og fremst skje gjennom vedtakelse av felles gjennomføringsregler og fellesskapsspesifikasjoner (CS), alt etter som.

Med utgangspunkt i at antallet årsverk til standardiseringsarbeid allerede er hensyntatt i punkt 2.6.4.1, anslås det at EASA, for sitt regelverksarbeid på området flyplasser, vil trenge 6 årsverk (1 leder + 4 administratorer + 1 assistent). Ytterligere 2 årsverk vil gå med til støtteaktiviteter til dette arbeidet i form av analyser av sikkerhetsdata og forskning innen sikkerhet.

**Den totale ekstrainsatsen dette vil kreve i Byrået (i tillegg til det som er beregnet for standardisering i punkt 2.6.4.1) kan altså anslås til 8 årsverk = EUR 1 200 000/år.**

Men i punkt 2.3.3.3 over ble det anslått at det i hele EU 27 + 4 i dag går med 99 årsverk på regelverksarbeid. Å sentralisere regelverksarbeidet vil etter Byråets mening frigjøre:

- om lag 30 % av nevnte ressurser i tilfelle alternativ 3A velges, ettersom mange flyplasser da fortsatt vil være underlagt nasjonale regler. Denne besparelsen utgjør ca. 30 årsverk, dvs. EUR 4 158 000/år,
- ca. 60 % av ressursene hvis alternativ 3B velges, som omfatter alle flyplasser som er åpne for allmenn bruk, dvs. en besparelse på 60 årsverk, eller EUR 8 316 000/år. Imidlertid vil ca. 40 årsverk fortsatt trenge i statene for å utvikle sikkerhetsregler for flyplasser som ligger utenfor EU-lovgivningens virkeområde, eller for å utarbeide gjennomføringstiltak på nasjonalt plan for flyplassens nærområde. Det vil også medgå visse ressurser i forbindelse med bidrag til regelverksarbeidet innenfor EASA-systemet, som de også tilhører,
- endelig vil alternativ 3C kunne gi besparelser på 70 % (dvs. 70 årsverk = EUR 9 702 000/år). Selv i dette tilfellet vil anslagsvis ca. 1 årsverk medgå pr. stat for å bidra til arbeidet på de felles reglene.

Det forutses ingen ytterligere kostnader for flyplassoperatørene. Derimot kan sentraliseringen av regelverksarbeidet medføre en liten økonomisk besparelse også for dem (dvs. deltakelse i prosessen gjennom foreninger på kontinentalt plan, og ved at de bare vil få én regelverksansvarlig enhet og ett sett regler å forholde seg til), selv om vi her ikke skal tallfeste den nærmere. Den samme lille økonomiske fordel (dvs. ett sett regler for alle flyplasser som er åpne for allmenn bruk i EU 31 + 4) vil kunne materialisere seg for luftfartsforetakene.

**Som en konklusjon vil sentralisering av regelverksarbeidet medføre nasjonale besparelser på EUR 4 158 000 (alternativ 3A), 8 316 000 (3B) eller 9 702 000 (3C), kontra EUR 1 200 000 i tilleggskostnader for Byrået. Uansett vil det gi fordeler for samfunnet.**

#### 2.6.4.6 Kompetanseordninger for flyplasspersonell

Sikkerhetsfordelene som er beregnet over, vil også kunne tilskrives kompetanseordninger som er bedre, og bedre gjennomført, for personell hvis aktiviteter kan påvirke flysikkerheten på eller i nærheten av flyplasser.

Når det gjelder **alternativ 3A**, forutsettes det at slikt personell utgjør i snitt 70 personer på hver av de 700 flyplassene det er snakk om (inklusive bakketjenester). Men av disse 700 er det bare

160 som har mer enn 1 million passasjerer i året, som vi har sett i punkt 2.6.2.3. For disse flyplassene kan det være snakk om flere hundre personer som berøres. For eksempel driver Aéroport de Paris 14 flyplasser med ca. 10 000 ansatte (dvs. ca. 700 ansatte pr. flyplass, inklusive bakketjenester og tjenester som ikke umiddelbart påvirker flysikkerheten). Men for de øvrige 540 flyplassene legges det til grunn at sikkerhetsrelatert personell ikke vil overstige 50 personer. Det forutsettes videre at ekstrainsatsen knyttet til opplæring av disse i snitt vil utgjøre ca. 1 dag i året pr. person =  $70 \times 700 \times 1 = 49\,000$  dager/år = 367 500 arbeidstimer (290 årsverk). Dermed blir totalkostnaden her ca.  $EUR\ 124\,740 \times 290$  årsverk = **EUR 36 175 000 pr. år (2006-euro)**.

**Alternativ 3B** vil kreve mye mindre ekstra personell i flyplassorganisasjonen, så her legges gjennomsnittlig 10 ansatte pr. ekstra flyplass til grunn. Dette gir 2300 (dvs.  $3000 - 700$  som allerede er hensyntatt i alternativ 3A) flyplasser, etter samme logikk som over,  $10$  ansatte  $\times$   $2300$  flyplasser  $\times$  1 dag = 23000 dager til sammen, som blir 172 500 årstimer (dvs. 137 årsverk) mottatt opplæring, som utgjør en kostnad på  $EUR\ 17\,089\,000$ /år. Dette kommer i tillegg til kostnaden beregnet for alternativ 3A, så for alternativ 3B anslås kostnaden å utgjøre  $EUR\ 36\,175\,000 + 17\,089\,000 =$  **EUR 53 264 000/år**.

**Alternativ 3C** omfatter også de meget små flyplassene, så her forutsettes bare 3 personer pr. ekstra flyplass (for alle 1500), noe som gir 4500 personer eller 33 750 årstimer (ca. 27 årsverk) i mottatt opplæring og  $EUR\ 3\,368\,000$ /år, i tillegg til det som er beregnet for alternativ 3B. Dette representerer altså en samlet kostnad årlig på  $EUR\ 53\,264\,000 + 3\,368\,000 =$  **EUR 56 632 000**.

#### 2.6.4.7 Tekniske bestemmelser i fellesskapsspesifikasjonene (CS)

Dersom mesteparten av de detaljerte tekniske bestemmelsene løftes inn i fellesskapsspesifikasjonene, vil dette også gi økonomiske fordeler, f.eks.:

- forenklet (og følgelig billigere) prosedyre for vedtakelse og styring,
- mulighet for delegering til frivillige industristandarder, som betyr mindre kostnader for skattebetalerne,
- raskere endring i takt med den teknologiske utviklingen, og dermed mindre hindringer for markedsadgangen for nye produkter,
- økt fleksibilitet under sertifiseringsprosessen, og dermed færre arbeidstimer på forhandlinger mellom regulator og regulert enhet.

Imidlertid er det vanskelig å kvantifisere disse fordelene på noen enkel og grei måte. Bruken av økonomiske modeller vil på den annen side føre uforholdsmessig langt. Dette er årsaken til at disse økonomiske konsekvensene ikke er tallfestet i denne konsekvensanalyse.

#### 2.6.4.8 Sammendrag av økonomiske konsekvenser

Oversikten i tabell 32 nedenfor er laget på grunnlag av konklusjonene i punkt 2.6.4.1 til 2.6.4.7, og gir en sammenligning av de økonomiske konsekvensene av de tre alternativene for utvidelsen av EU-lovgivningens virkeområde:

Anslåtte kostnader ved utvidelsen av EU-lovgivningens virkeområde	Tusen EUR/år (2006-euro)		
	3A	3B	3C
<b>Antall flyplasser</b>	<b>700</b>	<b>3000</b>	<b>4500</b>
Utvidelse av standardiseringsinspeksjoner	1 858	1 858	1 858
Flyplasser omfattet av grunnforordningen (dvs. sertifisering)	0	30 076	49 404
Styringssystem hos større flyplassoperatører	27 027	-11 781	-11 781
Kostnadene ved skader under taksing og oppstilling	- 11 640	- 34 920	- 23 280
Vedtakelse av felles gjennomføringsregler	- 4 158	- 8 316	- 9 702
Kompetanseordninger for flyplasspersonell	36 175	53 264	56 632
Nødvendig personell hos Byrået til regelverksarbeid og sikkerhetsanalyser	Allerede hensyntatt i det ovenstående		
Sertifiserings- og tilsynspersonell hos vedkommende myndigheter			
Tekniske bestemmelser i CS	Ikke kvantifisert		
<b>SUM</b>	<b>49 262</b>	<b>30 181</b>	<b>63 131</b>

**Tabell 32: Sammendrag av økonomiske konsekvenser av utvidelsen av EU-lovgivningens virkeområde**

Av dette ser vi at alternativ 3C vil bli det dyreste og 3B det billigste.

Pengebeløpene i tabell 32 er så omgjort til skårer i tabell 33:

Resultatindikatorer for de økonomiske konsekvensene av utvidelsen av EU-lovgivningens virkeområde	Skårer for alternativ		
	3A	3B	3C
<b>Antall flyplasser</b>	<b>700</b>	<b>3000</b>	<b>4500</b>
Utvidelse av standardiseringsinspeksjoner	- 3	- 3	- 3
Flyplasser omfattet av grunnforordningen (dvs. sertifisering)	0	- 2	- 3
Styringssystem hos større flyplassoperatører	- 2	2	2
Kostnadene ved skader under taksing og oppstilling	1	3	2
Vedtakelse av felles gjennomføringsregler	1	2	3
Kompetanseordninger for flyplasspersonell	- 1	- 2	- 3
Nødvendig personell hos Byrået til regelverksarbeid, standardisering og sikkerhetsanalyser	0	0	0
Sertifiserings- og tilsynspersonell hos vedkommende myndigheter	0	0	0
Tekniske bestemmelser i CS	0	0	0
<b>SUM</b>	<b>- 5</b>	<b>0</b>	<b>- 2</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 2 for økonomiske konsekvenser)</b>	<b>- 10</b>	<b>0</b>	<b>- 4</b>

**Tabell 33: Skårer for økonomiske konsekvenser av utvidelsen av EU-lovgivningens virkeområde**

### 2.6.5 Miljøkonsekvenser

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



### 2.6.6 Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Når forslaget til en utvidelse av EASAs myndighetsområder til flyplasser er vedtatt, vil det kunne få konsekvenser på tre hovedområder:

- Det systematiske samrådet med interessentene, som utgjør en integrerende del av EASA-systemet, vil umiddelbart bli utvidet til også å omfatte flyplasser, først ved å inkludere representative organer i Samrådskomiteen for sikkerhetsstandarder (Safety Standards Consultative Committee – SSCC) og deretter både ekspertgrupper og offentlige høringer gjennom NPAer. Dette vil generelt bidra ikke bare til at vi vil få et bedre regelverk, men også til økt solidaritet mellom involverte borgere, og vil utgjøre et svært solid grunnlag for å forsvare Europas holdninger i internasjonale fora.
- Kompetanseheving hos personell som utfører oppgaver som kan påvirke flysikkerheten på eller i nærheten av flyplasser, når vi vet at brorparten av totalkostnaden anslått i punkt 2.6.4.8 for hvert av de tre alternativene, jo faktisk vil gå til å heve personellens faglige kompetanse. For alternativ 3B vil den økonomiske verdien av økt opplæring og kvalifisering være større enn totalkostnaden (takket være besparelser andre steder), så samfunnsøkonomisk sett vil forslaget medføre en kvalitetsheving for arbeidstakere i hele EU 27 + 4 og en styrking av EU-systemets konkurransevne.
- Endelig vil en eventuell sentralisering av regelverksarbeidet føre til at en del årsverk frigjøres i statene i EU 27 + 4, men regelverksarbeidet er det eneste området som vil trenge færre ansatte, for på mange områder vil det tvert imot skapes arbeidsplasser, som vi har sett over. Et sammendrag er gitt i tabell 34:

Årsverk	Byrået	Myndigheter	Flyplassoperatører	Leverandører av bakketjenester	SUM
<b>Alternativ 3A = 700 flyplasser</b>					
Standardisering	11	2	0	0	<b>13</b>
Sertifisering	0	0	0	0	<b>0</b>
Sikkerhets- og kvalitetsstyrings-system	0	0	105	100	<b>205</b>
Felles regler	8	- 30	0	0	<b>- 22</b>
Kompetanseheving	0	0	145	145	<b>290</b>
<b>SUM</b>	19	- 28	250	245	<b>486</b>
<b>Alternativ 3B = 3000 flyplasser</b>					
Standardisering	11	2	0	0	<b>13</b>
Sertifisering	0	165	52	0	<b>217</b>
Sikkerhets- og kvalitetsstyrings-system	0	0	- 175	100	<b>- 75</b>
Felles regler	8	- 60	0	0	<b>- 52</b>
Kompetanseheving	0	0	282	145	<b>427</b>
<b>SUM</b>	19	107	159	245	<b>530</b>
<b>Alternativ 3C = 4500 flyplasser</b>					
Standardisering	11	2	0	0	<b>13</b>
Sertifisering	0	273	85	0	<b>358</b>
Sikkerhets- og kvalitetsstyrings-system	0	0	- 175	100	<b>- 75</b>
Felles regler	8	- 70	0	0	<b>- 62</b>
Kompetanseheving	0	0	309	145	<b>354</b>
<b>SUM</b>	19	205	219	245	<b>688</b>

**Tabell 34: Nye stillinger (årsverk)**

Av tabell 34 framgår det at alternativ 3C kan medføre ca. 700 nye stillinger inn flysikkerhet, som krever høyt kvalifisert personell. Alternativ 3A kan medføre 480 nye stillinger, samtidig som ca. 30 ansatte hos myndighetene vil måtte settes til andre oppgaver. Endelig vil alternativ 3B skape noe i overkant av 500 nye stillinger, og økningen vil komme i alle deler av de berørte enhetene, men 4 ganger flere i privat sektor enn i offentlig sektor. Uansett alternativ vil Byråets personell øke med under 20.

Dette er igjen omgjort til skårer for de relevante resultatindikatorene i tabell 35:

Resultatindikatorer for de samfunnsøkonomiske konsekvensene av utvidelsen av EU-lovgivningens virkeområde	Skårer for alternativ		
	3A	3B	3C
Utvidelse av standardiseringsinspeksjoner	1	1	1
Styringssystem hos større flyplassoperatører	2	- 1	- 1
Flyplasser omfattet av grunnforordningen (dvs. sertifisering)	0	2	2
Vedtakelse av gjennomføringsregler	- 1	- 2	- 2
Kompetanseordninger for flyplasspersonell	1	3	2
<b>SUM</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 2 for samfunnsøkonomiske konsekvenser)</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>

**Tabell 35: Skårer for de samfunnsøkonomiske konsekvensene av forslaget**

#### 2.6.7 Konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

Byråets uttalelse om regulering av sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser tar fullt hensyn til den såkalte “EU-OPS”, den første utvidelsen av EASA (dvs. til luftoperasjoner, sertifisering av flygebesetninger og sikkerhet for tredjestats luftfartøy) og eksisterende lovgivning om “Det felles europeiske luftrom” (SES). Det er ikke foreslått noen grunnleggende krav som er i strid med dette.

I tillegg har Byrådet allerede erklært at man vil unngå duplisering av gjennomføringsregler og/eller regelverksprosesser, i forhold til det som eventuelt måtte ha sitt utspring i SES, i forbindelse med radiokommunikasjon, værtjeneste, navigasjons- og overvåkingssystemer.

Alle de tre alternativene er derfor nøytrale hva dette angår.

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

I henhold til metoden beskrevet i punkt 2.1.2 og på grunnlag av de skårene som hvert alternativ er tildelt i punkt 2.6.3 til 2.6.7, kan følgende matrise for MCA utarbeides:

Vektet skåre for alternativene for utvidelse av EU-lovgivningens virkeområde		3A	3B	3C
Antall flyplasser som berøres		700	3000	4500
Konsekvensenelement	Vekt			
Sikkerhet	3	18	57	30
Økonomi	2	- 10	0	- 4
Miljø	3	0	0	0
Samfunnsøkonomi	2	6	6	4
Øvrig luftfartsrelatert regelverk	1	0	0	0
<b>VEKTET SUM</b>		<b>14</b>	<b>63</b>	<b>30</b>

**Tabell 36: Multikriterieanalyse av konsekvensene av forslaget**

**Her framgår det at alternativ 3B skårer omtrent dobbelt så høyt som alternativ 3C, og enda mer sammenlignet med alternativ 3A. Når det gjelder alternativ 3B:**

- skårer dette alternativet nesten dobbelt så høyt på sikkerheten som de andre alternativene,
- er dette alternativet det billigste, idet det medfører en samlet årlig kostnad på ca. EUR 30 mill. pr. år (2006-euro) for interessentene i EU 27 + 4, hvorav under EUR 2 850 mill. for nye stillinger (19) i Byrådet,
- kan det skape totalt ca. 500 nye stillinger for kvalifisert personell, fordelt med ca. 100 hos myndighetene og resten hos flyplassoperatører og leverandører av bakketjenester.

Dette er årsaken til at Byrådet har tatt med alternativ 3B i sin uttalelse, dvs. alle flyplasser åpne for allmenn bruk som er underlagt felles EU-regler. Dette forslaget ble også støttet av 90 % av de 20 nasjonale myndighetene som deltok i samrådet, som vi ser i tabell 37:

<b>FELLESKAPSLØVGIVNINGENS VIRKEOMRÅDE</b>			
<b>iht. luftfartsmyndighetenes svar på spørsmål 3 i NPA</b>			
<b>Flyplasser ÅPNE FOR ALLMENN BRUK</b>			<b>Bare FLYPLASSER</b>
<b>+ alle andre selv om de ikke er åpne for allmenn bruk</b>	<b>+ særlige tilfeller (f.eks. flygeinstruksjon)</b>	<b>Bare</b>	<b>åpne for KOMMERSIELL rutetrafikk</b>
Belgia	Nederland	Østerrike	Tyskland (BMVBS iht. en reaksjon på CRD)
		Danmark	
Den tsjekkiske republikk	Romania	Frankrike	
		Hellas	
Finland	Spania	Island	Italia (iht. en reaksjon på CRD)
		Irland	
Norge	Sverige	Den slovakiske republikk	
		Slovenia	
	Storbritannia	Sveits	
<b>4</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>2</b>
<b>18</b>			

**Tabell 37: Vedkommende myndigheters standpunkter mht. flyplasser som er åpne for allmenn bruk innenfor rammen av fellesskapslovgivningen**

## **2.7 Analyse av konsekvensene av regler og virkemidler for gjennomføring mht. flyplassutstyr**

### *2.7.1 Alternative muligheter*

Følgende alternative muligheter for flyplassutstyr er identifisert i punkt 2.5.2 over:

- 4A): Ingen regulering av flyplassutstyr på EU-plan.
- 4B): Felles EU-regler (f.eks. ETSO) for “ikke-standard” utstyr, gjennomført vha. samsvarserklæring fra produsent og verifiseringserklæring fra flyplassoperatør (sistnevnte i forbindelse med integrasjon og egnethet for bruk på den aktuelle flyplass).

- 4C): Som 4B, men ingen verifiseringserklæring nødvendig ettersom denne inngår i sertifiseringsprosessen for flyplassen.

## 2.7.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt

### 2.7.2.1 Vedkommende myndigheter

Alle 46 vedkommende myndigheter (i henhold til anslaget i punkt 2.6.2.4) pluss Byrået vil bli berørt av alternativ 4B og 4C. Siden de vedkommende myndighetene i tillegg vil ha et ansvar ut over fellesskapslovgivningens virkeområde, vil de uansett ha ansvar for å føre tilsyn med sikkerheten ved flyplassutstyr, også i mangel av felles EU-regler (dvs. alternativ 4A).

### 2.7.2.2 Flyplasser

Flyplassutstyr, som visuelle hjelpemidler og radionavigasjonshjelpemidler, deteksjonssystemer og generelt annet utstyr, er omhandlet i enkelte ICAO-annekser<sup>20</sup>, men det vil kunne være urimelig å kreve at en flyplassseier eller -operatør skal stå ansvarlig for teknologi som de ikke har noen særlig kompetanse i. Dessuten kan en del av dette utstyret allerede være omfattet av SES-regelverket<sup>21</sup>, særlig samvirkningsforordningen<sup>22</sup>. Byrået anfører også at en del bakkestøtteutstyr for fly allerede er standardisert av European Standard Organisations (ESO)<sup>23</sup>. Under alternativ 4A blir det derfor ikke nødvendig å vedta noen ytterligere EU-regler for flyplassutstyr. Men det vil likevel foreligge grunnleggende krav og tilhørende gjennomføringsregler og fellesskapsspesifikasjoner (CS) for flyplasser. Ettersom disse felles reglene generelt vil ta utgangspunkt i ICAO Annex 14, noe praktisk talt alle interessentene krevde, vil de høyst sannsynlig også dekke en del aspekter ved flyplassutstyr (f.eks. brekkbarhet, type og antall visuelle hjelpemidler, kraftforsyning til visuelle hjelpemidler med belysning, krav til ytelse for brannbiler osv.). Verifikasjon av slikt utstyr vil etter gjennomføringen være en integrerende del av sertifiseringsprosessen for flyplassen.

Så til og med i tilfelle **alternativ 4A** (dvs. verken nye ETSO eller andre regler for flyplassutstyr, ingen involvering i organisasjoner som konstruerer eller produserer slikt utstyr), vil **alle flyplasser som omfattes av EU-lovgivningen (dvs. 3000 iht. alternativ 3B, som anbefales i punkt 2.6.9 over)**, måtte overholde en del krav når det gjelder enkelte aspekter ved flyplassutstyr som er installert.

Men så kom Byrået med at det av hensyn til flysikkerheten burde settes opp minsteystelseskrav til flyplassutstyr, som burde nedfelles i gjennomføringsreglene eller i CS, slik at ansvaret for standardisering og samsvarsvurdering av produsert flyplassutstyr generelt overlates til industrien, som tilfellet er innenfor rammen av den såkalte “nye tilnærmingen”<sup>24</sup>. Dette vil innebære at det blir mulig å bruke European Technical Standard Orders (ETSO) som akseptabel metode for etterlevelse (AMC) der dette er nødvendig av sikkerhetshensyn, slik

---

<sup>20</sup> F.eks. Annex 3 Meteorological Services for international air navigation, Annex 10 Aeronautical Telecommunications og Annex 14 Aerodromes.

<sup>21</sup> Europaparlaments- og rådsforordning (EF) 549/2004 av 10. mars 2004 om fastsettelse av rammeregler for opprettelse av et felles europeisk luftrom (EUTL 96 av 31.3.2004, s. 1).

<sup>22</sup> Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 552/2004 av 10. mars 2004 om samvirkningsevnen i Det europeiske nett for styring av lufttrafikken (EUTL 96 av 31.3.2004, s. 26-42).

<sup>23</sup> Særlig av Comité Européenne de Normalisation (CEN). CENELEC og ETSI er imidlertid også europeiske standardiseringsorganisasjoner. Ytterligere opplysninger finnes på [http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/index_en.html)

<sup>24</sup> Ca. 25 direktiver vedtatt etter 1987 på grunnlag av “den nye tilnærmingen” har sitt utgangspunkt i rådsresolusjon av 7. mai 1985 om en ny metode for teknisk harmonisering og standarder, rådsresolusjon av 21. desember 1989 om en helhetsmetode for sertifisering og testing som fastsetter de retningsgivende prinsippene for samsvarsvurdering, og rådsbeslutning 93/465/EF om fastsettelse av detaljerte prosedyrer for samsvarsvurdering.

tilfellet allerede er for “ikke-standard” luftfartøydeler, som allerede er omfattet av grunnforordningen.

**Så til og med alternativ 4B og 4C vil kunne potensielt få konsekvenser for alle de 3000 flyplassene disse alternativene omfatter.**

### 2.7.2.3 Flyplassoperatører

Alle operatørene av de 3000 flyplassene vil føle konsekvenser. Imidlertid er det tilfeller der ett selskap driver mer enn 1 flyplass (f.eks. AENA, som driver nærmere 50 flyplasser). På grunnlag av informasjon funnet på nettet (hovedsakelig blant medlemmene av ACI Europe) kan vi i tabell 38 presentere en del tall for operatører som driver flere flyplasser:

Enhet	Nettsted	Hoved - foretak	Antall flyplasser hver av dem driver			
			i hjemlandet	i EU 27 + 4	utenfor EU 27 + 4	SUM
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 – Czech Airports Administr.		CZ	4	0	0	4
Dublin Airport Authority	<a href="http://www.dublinairportauthority.com">www.dublinairportauthority.com</a>	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 Gr.	www.manaiport.co.uk	UK	4	0	0	4
Ministry of Transport		CY	2	0	0	2
Ministry of Transport and Communications		GR	38	0	0	38
Ministry of Transport		LT	2	0	0	2
Polish Airports (PPL)	www.lotnisko-chopina.pl	PL	3	0	0	3
Regional Airports Ltd		UK	2	0	0	2
Slovak Airports Aut.	www.airportbratislava.sk	SK	5	0	0	5
Soc. Eser. Aeroport.	www.sea-aeroportmilano.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
<b>23</b>	<b>SUBTOTAL</b>		<b>276</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>294</b>
	<b>TOTAL</b>		<b>279</b>			

**Tabell 38: Operatører som driver flere flyplasser**

Opplysningene i ovenstående tabell er kanskje ikke fullstendige eller helt nøyaktige. Derfor legges det til grunn at det i EU 27 + 4 er **ca. 25 enheter som driver mer enn én flyplass, og at det totale antallet flyplasser dette gjelder, er ca. 275.**

På dette grunnlag anslås **antallet berørte operatører til omkring** (3000 – 275 + 25) **2750.** Dette tallet vil være det samme for alle tre relevante alternativer, 4A, 4B og 4C.

#### 2.7.2.4. Leverandører av bakketjenester

Vedlegget til rådsdirektivet om lufthavnrelaterte tjenester inneholder en liste over alle tjenestene som inngår i denne kategorien. En del av dem forutsetter bruk av utstyr inne på ferdelsområdet på flyplassen. Tabell 39 gir en oversikt over mulige eksempler på slikt flyplassutstyr, med angivelse av hvorvidt det aktuelle utstyret er omhandlet i ICAO Annex 14 eller de grunnleggende kravene foreslått av Byrået:

Bakketjenester <sup>25</sup> som krever bruk av utstyr i ferdelsområdet		Eksempler på utstyr	Henvist til i	
			ICAO Annex 14	ER
Passasjer		Trapper, busser, broer		A.1.f
Bagasje		Utstyr for lastning og lossing		B.1.a
Rampe	Veiledning ifm. parkering	Forankringsutstyr	JA	A.3.a
	Parkering	Klokker		B.1.a
	Oppstart av motor	Eksterne kraftenheter		B.1.a
	Tauing	Tauetraktorer		B.1.a
Service for luftfartøy	Rengjøring	Tømming av toalett		B.1.a
	Klimaanlegg og strømforsyning	Eksterne kraftenheter		B.1.a
	Fjerning av snø og is og avising	Avising	JA	B.1.a
Drivstoff		Fast eller mobilt påfyllingsutstyr		B.1.h
Forpleining		Varebiler		B.1.a

**Tabell 39: Eksempler på utstyr som brukes i bakketjenestene**

Av tabell 39 framgår det at de grunnleggende kravene Byrået har foreslått, prinsipielt er mer omfattende for flyplassutstyr som brukes i bakketjenesten, enn ICAO Annex 14. Som forklart i det aktuelle memorandumet, skyldes dette at de grunnleggende kravene er utarbeidet innenfor rammen av en risikovurderings- og risikoreduksjonsprosess (“top-down”) som deretter er blitt supplert med en “bottom up”-gjennomgang som ikke bare tok for seg Annex 14, men også annen EU-lovgivning. Dette er imidlertid i tråd med de synspunkter mange av interessentene ga uttrykk for, som det framgår av CRD 06/2006. Interessentene nevnte da også utstyr til avising, drivstoffpåfylling, kraftforsyning og oppstart og mer generelt utstyr som brukes i bakketjenestene, som eksempler på utstyr som bør reguleres.

**Det forutsettes derfor at av de 1000 selskapene som leverer bakketjenester, vil bare 10 % (dvs. 100) bli berørt av alternativ 4A** (dvs. påvirke flyplassutstyr bare indirekte, gjennom

<sup>25</sup> Iht. vedlegget til direktiv 96/67/EF av 15. oktober 1996.

gjennomføringsregler eller CS basert på ICAOs flyplassbestemmelser). **Derimot vil alle bli påvirket av både alternativ 4B og 4C.**

#### 2.7.2.5 Konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner for flyplassutstyr

Radionavigasjonssystemer, overvåkingssystemer (f.eks. radarer) og sambandssystemer for luftfarten kan, selv om de er installert på flyplassen, alternativt legges inn under reglene for “Det felles europeiske luftrom” når det gjelder ytelses- og samsvarsvurderingene. Hvilket rettslig grunnlag som skal brukes (Byråets grunnforordning eller SES) for å unngå dobbeltarbeid i forbindelse med regelverksprosessene og påfølgende regler, vil bli vurdert av Kommisjonen i hvert tilfelle. Det er derfor ikke hensiktsmessig å la denne typen utstyr omfattes av denne konsekvensanalysen, siden det allerede omfattes av EUs luftfartslovgivning.

I tillegg til dette dekker Byråets forslag annet utstyr omhandlet i ICAO Annex 14, som det framgår av tabell 40:

Krav til flyplassutstyr		Eksempler på utstyr	Henvist til i	
			ICAO Annex 14	ER
Utstyr for friksjonsmåling		my-målere	2.9	A.1.a.v
Passasjerhåndtering		Trapper, busser, broer		A.1.f
Bagasjehåndtering		Utstyr for lastning og lossing		B.1.a
Indikatorer og signaleringsutstyr		Vindretningsindikatorer	5.1.1	A.3.a
Rullebanelys og taksebanelys		Rullebanens senterlinjelys	5.3.12	A.3.a
Elektriske kraftsystemer		Kraftforsyning til navigasjonshjelpemidler	8.1	A.3.b
Redningsutstyr		Ambulanser, båter	9.1	B.1.k
Slokkemidler og brann- og redningskjøretøy		Kapasitet	9.2	B.1.k
Fjerning av havarett luftfartøy		Kraner	9.3	B.1.a
Brekkebarhet		gjelder CNS-antennar	9.9	A.1.c.iii
Rampehåndtering	Veiledning ifm. parkering	Forankringsutstyr	5.3.24	A.3.a
	Parkering	Klosser		B.1.a
	Oppstart av motor	Eksterne kraftenheter		B.1.a
	Tauing	Tauetraktorer		B.1.a
Service for luftfartøy	Rengjøring	Tømming av toaletter		B.1.a
	Klimaanlegg og strømforsyning	Eksterne kraftenheter		B.1.a
	Fjerning av snø og is og avising	Avising	3.15	B.1.a
Drivstoff		Fast eller mobilt påfyllingsutstyr		B.1.h
Forpleining		Varebiler		B.1.a

**Tabell 40: Eksempler på utstyr omfattet av en utvidet EASA-forordning**

Når det gjelder alternativ 4A, vil det ikke bli utarbeidet særskilte EU-regler (f.eks. ETSO) for slikt utstyr. Derfor **vil ingen konstruksjons- eller produksjonsorganisasjoner bli påvirket av alternativ 4A.**



I forbindelse med et overslag over antallet konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner som potensielt ville blitt berørt av alternativ 4B og 4C, anfører Byrået at det på et av de største arrangementene ACI Europe organiserer, planlagt til slutten av 2007, ble ca. 60 utstillingsplasser tilbudt<sup>26</sup>. Et tilsvarende antall deltok med utstilling på "Airport Exchange" i desember 2006. **Dermed legges det til grunn at når det gjelder konstruksjon og produksjon av flyplassutstyr, vil omkring 100 selskaper potensielt kunne bli berørt av alternativ 4B og 4C.**

#### 2.7.2.6 Vedlikeholdsorganisasjoner for flyplassutstyr

Det forutsettes videre at vedlikehold av flyplassutstyr vil være den enhets ansvar som bruker utstyret (dvs. leverandører av bakketjenester eller flyplassoperatører). De vil måtte godtgjøre overfor vedkommende myndighet at vedlikeholdet er korrekt organisert og utført, enten det skjer internt eller gjennom tredjepart. I mangel av sikre bevis som identifiserer vesentlige risikoer forbundet med dårlig vedlikehold av flyplassutstyr, anses det på det nåværende stadium at å pålegge vedlikeholdsorganisasjoner krav med hensyn til slikt utstyr, ville være uforholdsmessig. Den planlagte politikken vil derfor ikke få konsekvenser for dem. Skulle det i framtiden vise seg nødvendig å innføre slike krav for noe flyplassutstyr, vil det i så tilfelle bli gjennomført en egen konsekvensanalyse for det aktuelle utstyret.

#### 2.7.2.7 Sammendrag av berørte enheter

Som en konklusjon, på grunnlag av informasjonen framlagt i punkt 2.7.2.1 til 2.7.2.6 over, er antallet berørte enheter satt opp i tabell 41:

ALTERNATIV		Anslått antall				
Id.	Beskrivelse	Flyplasser	Flyplassoperatører	Leverandører av bakketjenester	Konstr.** og produksjon	Myndigheter
4A	Ingen regulering av flyplassutstyr på EU-plan.	3000	2750	100	0	46
4B	ETSOer for "ikke-standard" utstyr samt verifiseringserklæring.			1000	100*	46 + Byrået
4C	Som 4B, men uten at det kreves verifiseringserklæring.				100*	

\* det reelle antallet vil bli nærmere beregnet ifm. konsekvensanalysene for hver enkelt ETSO. Da vil antallet kunne vise seg å være tosifret, ikke tresifret.

\*\* Det planlegges p.t. ingen regulering av vedlikeholdsorganisasjoner for flyplassutstyr.

**Tabell 41: Antall enheter berørt av regler vedr. flyplassutstyr**

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

### 2.7.3 Sikkerhetskonskvenser

Som forklart i uttalelsen, er Byrået av den oppfatning at flyplassutstyr også bør omfattes av den endrede grunnforordningens virkeområde, som dermed også vil danne et solid grunnlag for spesifikasjonene som industrien må utarbeide. Dette utstyret, når det er produsert, bør selvfølgelig være gjenstand for samsvarskontroll med relevante grunnleggende krav og gjennomføringsregler, i tillegg til annen relevant lovgivning (f.eks. om elektromagnetisk interferens) eller relevante fellesskapsspesifikasjoner.

Der dette er et krav i ETSO (om slik utstedes), skal den aktuelle utstyrskonstruksjonen sertifiseres og utstyr produsert ledsages av en samsvarserklæring undertegnet av produsent, som også skal hen vise til ETSO (som luftfartøydele). Konstruktører og produsenter må i dette tilfellet være autorisert.

Alt dette vil gjelde både alternativ 4B og alternativ 4C. Derimot vil det ikke gjelder alternativ 4A. Alternativ 4B forutsetter at flyplassoperatøren (i tillegg til sertifiseringsprosessen for flyplassen) også undertegner en verifiseringserklæring for hver enkelt utstyrsdel (dersom underlagt ETSO) som brukes eller installeres på vedkommendes flyplass.

Derfor mener Byrået at:

- alternativ 4A vil medføre verken framskritt eller tilbakeskritt med hensyn til sikkerheten (faktisk status quo),
- alternativ 4B og 4C vil bidra til sikkerheten i like høy grad.

Hvis vi går nærmere inn på det, kan vi si at alternativ 4B og 4C begge vil gi følgende vesentlige sikkerhetsmessige konsekvenser:

- økt juridisk sikkerhet med hensyn til reglene som kommer til anvendelse for flyplassutstyr, og bedre identifisering av tilhørende ansvar og prosesser for å kontrollere samsvar,
- og følgelig et mer solid grunnlag for industristandarder,
- forpliktelse for konstruktører og produsenter til å avgi samsvarserklæring for sine produkter i forhold til sikkerhetsreglene,
- dokumentasjon på slike erklæringer samles inn av flyplassoperatøren til bruk i sertifiseringsprosessen.

På grunnlag av metodene beskrevet i punkt 2.1.2 (inklusive en vektfaktor på 3 for sikkerhetskonskvenser) og resultatindikatorene knyttet til de spesifikke målsettingene i punkt 2.4.5, kan skårer tildeles sikkerhetskonskvensene av de tre alternativene i forhold til flyplassutstyr, som det framgår av tabell 42:

Resultatindikatorer for sikkerhetskonskvensene av regulering av flyplassutstyr	Skårer for alternativ		
	4A	4B	4C
<b>Flyplassutstyr</b>	<b>Gjøre ingen-ting</b>	<b>ETSO + verifiserings-erklæring</b>	<b>ETSO + flyplass-sertifisering</b>
Indikatorer for flyplassikkerhet	0	1	1
Vedtakelse av felles regler (f.eks. ETSO)	0	1	1
Autorisering av organisasjoner som konstruerer og produserer flyplassutstyr	0	2	2
<b>SUM</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>12</b>

**Tabell 42: Skårer for sikkerhetskonskvenser av alternativene for flyplassutstyr**

#### 2.7.4 Økonomiske konsekvenser

**Alternativ 4A krever ingen nye regler eller ETSO for flyplassutstyr. Den økonomiske konsekvensen av dette alternativet kan derfor betraktes som nøytral.**

Derimot vil både alternativ 4B og 4C være i tråd på den ene siden med “den nye tilnærmingen” og derfor ligge tett opptil gjeldende industripraksis, slik den allerede anvendes, og på den annen side være i tråd med de reglene Byrået allerede har etablert for luftfartøydeler. Tilhørende gjennomføringsregler eller ETSOer vil spesifisere hvilke sikkerhetsmessige og ytelsesmessige krav som vil bli stilt til “ikke-standard” utstyr, samt bestemmelser vedrørende konstruksjons- og produksjonsorganisasjonene. Godkjenning av konstruksjonen av slikt utstyr, der godkjenning kreves, vil bli etterfulgt av samsvarsvurdering undertegnet av produsent.

Imidlertid kan en nærmere vurdering av konsekvensene først gjennomføres i forbindelse med at nevnte regler eller ETSOer legges fram i forslags form.

Med andre ord må kostnadene på det nåværende tidspunkt, i mangel av noen ETSO, settes til null. Dette gjelder fremfor alt alternativ 4C (dvs. bare ETSO og tilhørende prosesser for konstruksjon og produksjon).

Men i tillegg foreslår Byrået, i tråd med interessentenes holdning, at det også vurderes å gjennomføre en vurdering av korrekt installasjon eller bruk av spesifikt flyplassutstyr. Alternativ 4C forutsetter at verifikasjon av installert utstyr utgjør en integrerende del av sertifiseringsprosessen for flyplasser. **Følgelig innebærer ikke alternativ 4C noen tilleggskostnader ut over kostnadene ved sertifisering av flyplasser som allerede er hensyntatt i punkt 2.6.4.2 over.**

Derimot pålegger alternativ 4B flyplassoperatørene ytterligere en prosess (tilsvarende det som ligger i SES<sup>27</sup> i forhold til leverandører av flysikringstjenester (ANSP)), for “verifiseringserklæring” for installert eller innkjøpt flyplassutstyr. Alternativ 4B vil dermed ikke medføre ytterligere kostnader for vedkommende myndigheter eller leverandører av bakkjetjenester. For Byrået vil alternativ 4B og 4C begge kreve en viss innsats på området

<sup>27</sup> Artikkel 6 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 552/2004 av 10. mars 2004 om samvirkningsevnen i Det europeiske nett for styring av lufttrafikken (EUT L 96 av 31.3.2004, s. 26-42).

regelverksarbeid, som imidlertid betraktes som allerede hensyntatt i den samlede vurderingen av kostnader i forbindelse med regelverksarbeid i punkt 2.6.4.5 over.

Men alternativ 4B medfører enda en prosess for flyplassoperatørene, i tillegg til verifiseringen av systemene som er installert (som allerede er tilfellet i dag, med verifisering gjennom sertifiseringen av flyplassen), nemlig å administrere prosedyrene og sammenstille og arkivere verifiseringserklæringene. Det anslås at for de større flyplassene (anslått til 700 i 2.6.2.1 over) kan dette bety ca. 0,5 årsverk (dvs. 630 arbeidstimer = EUR 69 300/år) og en total økonomisk belastning på EUR 69 000 x 700 = EUR 48 300 000/år for dem.

For de øvrige 2300 (dvs. de 3000 dette gjelder – 700) burde belastningen bli mye mindre: 0,2 årsverk hos hver av dem (= 252 timer = EUR 27 720/år), som, multiplisert med 2300, blir EUR 63 756 000 pr. år (2006-euro). Dermed kan tilleggskostnadene ved alternativ 4B anslås (for de 3000 flyplassene som omfattes) til 48 300 + 63 756 = EUR 112 056 000 pr. år (2006-euro). Regnestykket er kort som følger i tabell 43:

Anslåtte kostnader ved regulering av flyplassutstyr	Tusen EUR/år (2006-euro)		
	4A	4B	4C
Flyplassutstyr	Gjøre ingenting	ETSO + verifiserings-erklæring	ETSO + flyplass-sertifisering
Utstyr omfattet av grunnforordningen (dvs. verifiseringserklæring)	0	112 056	0
Vedtakelse av felles gjennomføringsregler (ETSO)	0*	0*	0*
Konstruksjon og produksjon av flyplassutstyr	0*	0*	0*
<b>SUM</b>	<b>0</b>	<b>112 056</b>	<b>0</b>

\* kostnad = null i mangel av ETSoer. En egen konsekvensanalyse som dokumenterer kostnader og fordeler vil bli gjennomført før noen ETSo blir utstedt.

#### **Tabell 43: Sammendrag av anslåtte kostnader ved regulering av flyplassutstyr**

I tillegg til kostnadene stipulert over, kan imidlertid alternativ 4B og 4C gi andre økonomiske konsekvenser, f.eks. i forbindelse med:

- gjensidig godkjenning av konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner for flyplassutstyr, som igjen vil bidra til å bygge det indre marked,
- økt standardisering og økt konkurranse for produkter som har nødvendig kvalitet, med positive effekter for prisene.

Disse kvantitative og kvalitative vurderingene av de økonomiske konsekvensene kan igjen uttrykkes i skårer, som i tabell 44:

Resultatindikatorer for de økonomiske konsekvensene av regulering av flyplassutstyr	Skårer for alternativ		
	3A	3B	3C
<b>Flyplassutstyr</b>	<b>Gjøre inngenting</b>	<b>ETSO + verifiserings-erklæring</b>	<b>ETSO + flyplass-sertifisering</b>
Utstyr omfattet av grunnforordningen (dvs. verifiseringserklæring)	0	- 3	0
Vedtakelse av felles gjennomføringsregler (ETSO)	0	0	0
Konstruksjon og produksjon av flyplassutstyr	0	0	0
<b>SUM</b>	<b>0</b>	<b>- 3</b>	<b>0</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 2 for økonomiske konsekvenser)</b>	<b>0</b>	<b>- 6</b>	<b>0</b>

**Tabell 44: Skårer for økonomiske konsekvenser av alternativene for flyplassutstyr**

### 2.7.5 Miljøkonsekvenser

ICAO Annex 14 inneholder ingen bestemmelser om miljøkonsekvensene av f.eks. flyplasskjøretøy eller andre typer materiell, væsker eller midler som brukes i driften av flyplassene. De rammene som ligger i alternativ 4B og 4C, som grunnlag for en mulig framtidig regulering av flyplassutstyr, vil ha en liten (dvs. + 1) positiv konsekvens for miljøet. Hvis vi bruker samme metode som i punkt 2.1.2 over, får denne lille konsekvensen en “vekting” på 3.

### 2.7.6 Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Alternativ 4A må betraktes som nøytral med hensyn til samfunnsøkonomiske konsekvenser. Derimot vil både alternativ 4B og 4C kanskje ha en liten (+ 1) positiv samfunnsøkonomisk konsekvens i form av:

- flere stillinger for kvalifisert personell i godkjente konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner for flyplassutstyr,
- selskaper som ikke har en tilstrekkelig struktur vil fjernes fra markedet,
- kvalitetsheving på arbeidet som utføres og følgelig styrket konkurransevne for europeiske produkter når man ser på forholdet pris/kvalitet.

Denne lille positive konsekvensen som følger av anvendelsen av metodene i punkt 2.1.2, får en vekting på 2.

### 2.7.7 Konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

Ingen ETSOer eller gjennomføringsregler medfører en duplisering av eksisterende regler innenfor rammen av “Det felles europeiske luftrom”. Alle de tre alternativene er derfor nøytrale hva dette angår.

### 2.7.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ

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

Vektet skåre for alternativene for utvidelse av EU-lovgivningens virkeområde		4A	4B	4C
Flyplassutstyr		Gjøre ingenting	ETSO + verifiserings-erklæring	ETSO + flyplass-sertifisering
Konsekvensenelement	Vekt			
Sikkerhet	3	0	12	12
Økonomi	2	0	- 6	0
Miljø	3	0	3	3
Samfunnsøkonomi	2	0	2	2
Øvrig luftfartsrelatert regelverk	1	0	0	0
<b>VEKTET SUM</b>		<b>0</b>	<b>11</b>	<b>15</b>

**Tabell 46: Multikriterieanalyse for flyplassutstyr**

Av denne tabellen ser vi at alternativ 4A synes å skåre veldig dårlig i forhold til de to andre alternativene. Alternativ 4C skårer mye bedre enn 4B. Med hensyn til alternativ 4B og 4C:

- skårer de mye høyere på sikkerhet enn alternativ 4A,
- kan de danne utgangspunkt for bedre miljøstyring på flyplassene,
- kan de medføre en kvalitetsheving og flere stillinger i konstruksjons- og produksjonsorganisasjonene for flyplassutstyr.

Mens alternativ 4B kan koste om lag EUR 100 mill. pr. år (2006-euro), vil alternativ 4C ikke medføre noen ytterligere kostnader. Dette er bakgrunnen for at Byrådet i sin uttalelse har tatt med alternativ 4C (dvs. fellesskaps-spesifikasjoner som industrien har utarbeidet på egen hånd og som underbygges av Byråets ETSO der dette er nødvendig for å oppnå tilstrekkelig sikkerhetsnivå, regulering av tilhørende konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner og verifisering av installert flyplassutstyr i forbindelse med den ordinære sertifiserings- og tilsynsprosessen for flyplassene).

## **2.8 Analyse av konsekvensene av sertifiseringsprosessen**

### *2.8.1 Alternative muligheter*

Følgende alternative muligheter for sertifiseringsprosessen er identifisert i punkt 2.5.2 over:

- 7A): Sertifiseringsprosess (som omfatter infrastruktur og ledelse) påkrevd på hver flyplass (som igjen er "baseline" for punkt 2.6 over),
- 7B): Individuelt sertifikat for infrastruktur og utstyr for den enkelte flyplass, pluss et "enkelt" organisasjonssertifikat på selskapsplan for alle selskaper som driver flere flyplasser,
- 7C): Som 7B, men bare når operatøren søker om et "enkelt" sertifikat.

## 2.8.2 Målgruppe og antall enheter som blir berørt

### 2.8.2.1 Flyplassoperatører

Leverandører av bakketjenester og konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner for flyplassutstyr vil ikke bli berørt av noen av disse tre alternativene.

For de aller fleste flyplassoperatører, som driver en enkelt flyplass, vil konsekvensene av alle alternativene være ubetydelige enten det skal utstedes ett enkelt eller to separate dokumenter (dvs. ett for infrastrukturen og ett for drift og ledelse) i etterkant av sertifiseringsprosessen. Konsekvensene av sertifiseringsprosessen er allerede omhandlet i punkt 2.6 over, så når det gjelder alternativ 7A, vil verken flyplassene eller flyplassoperatørene bli ytterligere belastet.

Og omvendt vil de om lag **25 operatørene** som driver flere flyplasser, identifisert i punkt 2.7.2.3, som til sammen driver ca. **275 flyplasser, alle bli påvirket av alternativ 7B**, idet dette alternativet pålegger dem å søke om et “enkelt” flyplassoperatør-sertifikat.

Når det gjelder **alternativ 7C**, vil hver enkelt operatør av flere flyplasser selv bestemme om det bør søkes om et “enkelt” sertifikat for flyplassledelse (hovedsakelig sentralisert sikkerhets- og kvalitetsstyring). Siden dette ennå ikke er en praksis som er universelt etablert, antas det at det kan dreie seg om ca. 40 % av de aktuelle kandidatene, dvs. **10 operatører av 25**. Siden disse 25 operatørene i snitt driver ca. 11 flyplasser hver, legges det til grunn av antallet potensielt berørte **flyplasser kan være rundt 100**.

### 2.8.2.2 Vedkommende myndigheter

Byråets uttalelse legger til grunn at en flyplass kan eies eller drives av en offentlig enhet, et privat selskap eller en enhet organisert på enhver annen måte (f.eks. privatisert (“corporatized”) operatør hvor nasjonale eller lokale offentlige myndigheter er majoritetsaksjonær eller eneaksjonær). Men uansett forutsettes det også i uttalelsen at dersom operatøren er en offentlig enhet, skal rapporteringslinjene vedrørende driften og styringen være uavhengige ikke bare av de interne rapporteringslinjene vedrørende sikkerhet og kvalitet men også av den offentlige sertifiserings- og tilsynsfunksjonen.

Dette prinsippet om skille mellom tilsynsmyndigheter og økonomiske organisasjoner er godt etablert når det gjelder luftdyktighet (til og med for konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner som tilhører en stat) og luftoperasjoner. Det er også eksplisitt innført i Det felles europeiske luftrom (SES)<sup>28</sup>.

Det framgår at:

- I Hellas og Litauen er transportministeriet direkte ansvarlig (i det minste i enkelte tilfeller) for styring og drift av flyplassene. Begge land er imidlertid medlemmer og aktive deltakere i GASR, så en separat sikkerhetstilsynsfunksjon antas dermed allerede å være opprettet.
- På Kypros er det også transportministeriet som er ansvarlig for drift og styring av flyplassene, men dette landet er ikke medlem av GASR, så der kan det bli nødvendig å opprette en ny sikkerhetstilsynsfunksjon.
- I de andre statene (f.eks. Frankrike og Italia) er offentlige tjenestemenn, i en del tilfeller i tjeneste på flyplassen, i tillegg til at de har ansvar for sikkerhetstilsynet, også ansvarlige for ledelsen av en del aktiviteter (f.eks. BRP, lokale beredskapsplaner).

<sup>28</sup> Artikkel 4 nr. 2 i europaparlaments- og rådsforordning (EF) 549/2004 av 10. mars 2004 om fastsettelse av rammeregler for opprettelse av et felles europeisk luftrom (EUT L 96 av 31.3.2004, s. 1-9).

Dette siste er imidlertid irrelevant i forhold til konsekvensene i og med at de grunnleggende kravene, slik de er formulert av Byrået, tar slike forhold i betraktning. Dermed er det altså bare den kypriotiske myndigheten som eventuelt vil kunne bli berørt av det omtalte prinsippet om skille.

Byrået vil ikke bli berørt, da det ikke forventes at det vil bli direkte involvert i sertifiseringen av og tilsynet med flyplasser og flyplassoperatører.

Dermed vil myndighetene stort sett bli uberørt av alternativ 7A, bortsett fra for det som allerede er tatt i betraktning i punkt 2.6 (og bortsett fra det som gjelder Kypros).

Derimot vil alle 17 vedkommende myndigheter i landene oppregnet i punkt 2.7.2.3 over bli berørt av sertifiserings- og tilsynsprosessene i alternativ 7B.

Endelig, når det gjelder alternativ 7C, vil antallet direkte involverte myndigheter ikke bli større enn antallet aktuelle søkere (dvs. 10).

### 2.8.2.3 Sammendrag av berørte enheter

Avslutningsvis er antallet berørte enheter beregnet i tabell 47:

ALTERNATIV		Flyplassoperatører	Flyplasser	Vedkommende myndigheter	
Id.	Beskrivelse			som trenger separate tilsynsfunksjoner	som utfører tilsyn
7A	Sertifiseringsprosess (infrastr. og styring) på hver flyplass	0	0	1	0
7B	Obligatorisk enkelt sertifikat	25	275		17
7C	Frivillig enkelt sertifikat	10	100		10

**Tabell 47: Antall enheter som berøres av endringer i sertifiseringsprosessen**

### *2.8.3 Sikkerhetskonsekvenser*

Et godt organisert (hovedsakelig sikkerhets- og kvalitets-) styringssystem, enten det er helt distribuert eller bygget opp rundt en sentral funksjon, har en positiv effekt på sikkerheten. Men Byrået mener det er veldig vanskelig å godtgjøre at én form for organisering prinsipielt er bedre i forhold til sikkerheten enn en annen form for organisering.

På samme måte anses det ikke å ha noen sikkerhetsmessig betydning om sertifiseringsprosessen ender opp i ett eller to dokumenter.

Som en konklusjon er derfor alle de tre alternativene nøytrale hva angår deres betydning for sikkerheten.

### *2.8.4 Økonomiske konsekvenser*

#### 2.8.4.1 Flyplassoperatører

Når det gjelder alternativ 7A, vil kostnadene ved sertifiseringsprosessen for flyplassoperatørene være i henhold til overslagene i punkt 2.6.4.2. Dette alternativet innebærer derfor verken



tilleggskostnader eller besparelser. Det er underforstått at styringssystemet i dette tilfellet vil være helt distribuert, selv for selskaper som driver mer enn én flyplass. Antallet medarbeidere som trengs i dette tilfellet, må likevel beregnes, siden dette vil være grunnlaget som konsekvensene av alternativ 7B og 7C skal måles opp mot.

I punkt 2.6.4.3 beregnet vi at 3 årsverk ville gå med til sikkerhetsstyring på hver flyplass som var åpen for kommersiell rutetrafikk, og det er jo disse flyplassene de aktuelle operatørene eier. For et integrert sikkerhets- og kvalitetsstyringssystem forutsettes det så at gjennomsnittlig 5 årsverk benyttes på hver flypass der organiseringen er helt distribuert, og igjen 0 årsverk på sentralt nivå.

For å vurdere de økonomiske konsekvensene av alternativ 7B forutsettes det at 275 flyplasser kommer i betraktning, drevet av 25 enheter. I en distribuert organisasjon vil dette kreve 5 årsverk x 275 flyplasser = til sammen 1375 årsverk.

Det antas videre at ca. 20 % av de distribuerte ressursene kan spares på hver flyplass dersom hver av de 25 operatørene oppretter en sentral funksjon, dvs.

- 1 spart årsverk (dvs. 20 % av 5) x 275 flyplasser = -275 årsverk.
- -275 årsverk x EUR 138 600 = en potensiell besparelse på EUR -38 115 000/år.

Men 25 operatører vil måtte opprette en sentral funksjon, inklusive sikkerhetsstyring, kvalitetsstyring og internrevisjon (dvs. for egeninspeksjon av hvert enkelt flyplass). En slik sentral funksjon kan kreve 5 årsverk pr. enhet. Hvilket til sammen, for 25 enheter, blir 125 årsverk = EUR 17 325 000/år.

#### **Besparelsene for de 25 flyplassoperatørene i tilfelle alternativ 7B kan da anslås til:**

- **-275 + 125 = - 150 årsverk**
- **-38 115 + 17 325 = EUR -20 790 000/år.**

Imidlertid vil kostnadene ved overgangen for selskaper som trenger å omorganisere sin organisasjon, utligne potensielle besparelser i noen år.

I punkt 2.8.2.1 over er det forutsatt at når det gjelder **alternativ 7C** (dvs. frivillig enkelt sertifikat), vil bare ca. 40 % (dvs. 10) av de enhetene som driver flere flyplasser, benytte muligheten til å søke om et enkelt sertifikat. Dette vil i så tilfelle gi besparelser på 40 % av kostnadene anslått over, dvs.:

- -40 % x 150 = **-60 årsverk**
- -40 % x 20 790 = **EUR -8 316 000** pr. år (2006-euro).

#### 2.8.4.2 Vedkommende myndigheter

For de vedkommende myndighetene ble det i punkt 2.3.3.3 over anslått at 1 årsverk kunne være nok for å føre tilsyn med i overkant av 3 flyplasser. På **Kypros vil dermed 1 årsverk rekke til denne funksjonen (= EUR 138 600 000/år).**

Dette vil gjelde alle alternativene som vurderes. Når det gjelder alternativ 7A, vil det ikke komme noen tilleggskostnader ut over dette i og med at ingen andre myndigheter berøres.

I punkt 2.6.4.2 over er det beregnet at den innsats én myndighet må legge ned for å sertifisere (og deretter føre kontinuerlig tilsyn med) én flyplass, vil utgjøre ca. 120 arbeidstimer til en gjennomsnittskost på EUR 110 + 10 til reiser innenlands.

**Når det gjelder alternativ 7B**, vil 275 flyplasser bli berørt, som vil medføre til sammen 33 000 arbeidstimer = 26 årsverk = EUR 3 604 000/år. Hvis vi forutsetter at 30 % av disse

arbeidstimene kan spares (i og med at revisjon av styringssystemet ikke vil bli gjennomført på hver enkelt flyplass), får vi en total besparelse for alle 17 involverte myndigheter på:

- $-30\% \times 26 + 1 = -7$  årsverk
- $-30\% \times 3\,604\,000 + 138\,600 = \text{EUR } -942\,600/\text{år}$ .

**Alternativ 7C vil bare gi 40 % av denne besparelsen: -3 årsverk, eller EUR -377 000/år.**

#### 2.8.4.3 Sammendrag av økonomiske konsekvenser

**Som en konklusjon kan ytterligere kostnader eller besparelser som hvert av de tre alternativene medfører, beregnes som følger i tabell 48:**

Parameter	For vedkommende myndigheter	For flyplassoperatørene	SUM
<b>Alternativ 7A = Sertifiseringsprosess på hver flyplass</b>			
Årsverk	1	0	<b>1</b>
EUR 1000 (2006)	138,6	0	<b>138,6</b>
<b>Alternativ 7B = Obligatorisk ett enkelt sertifikat (25 operatører, 275 flyplasser)</b>			
Årsverk	- 7	- 150*	<b>- 157</b>
EUR 1000 (2006)	- 943	- 20 790*	<b>- 21 733</b>
<b>Alternativ 7C = Frivillig ett enkelt sertifikat (10 operatører, 100 flyplasser)</b>			
Årsverk	- 3	- 60	<b>- 63</b>
EUR 1000 (2006)	- 377	- 8 316	<b>- 8 693</b>

\*Eksklusive overgangskostnader for selskaper som ennå ikke har en struktur med sentrale funksjoner for sikkerhet og kvalitet.

**Tabell 48: Anslåtte besparelser i sertifiseringsprosessen for flyplassene**

Disse kvantitative og kvalitative vurderingene av de økonomiske konsekvensene kan igjen uttrykkes i skårer, som i tabell 49:

Resultatindikatorer for de økonomiske konsekvensene av sertifiseringsprosessen	Skårer for alternativ		
	7A	7B	7C
<b>Sertifikater</b>	<b>Sertifisering hver enkelt flyplass</b>	<b>Obligatorisk k enkelt sertifikat</b>	<b>Frivillig enkelt sertifikat</b>
Flyplasser omfattet av grunnforordningen (dvs. separat sikkerhetstilsynsfunksjon)	- 1	- 1	- 1
Innføring og bruk av ett enkelt sertifikat (operatører)	- 1	3	2
Sertifiserings- og tilsynspersonell hos vedk. myndigh.	- 1	2	1
<b>SUM</b>	<b>- 3</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 2 for økonomiske konsekvenser)</b>	<b>- 6</b>	<b>8</b>	<b>4</b>

**Tabell 49: Skårer for økonomiske konsekvenser av sertifiseringsprosessen for flyplassene**

### 2.8.5 Miljøkonsekvenser

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

### 2.8.6 Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Alternativ 7A kan betraktes som nøytral når det gjelder samfunnsøkonomiske konsekvenser i og med at ingen enhet vil bli tvunget til omorganisering, bortsett fra den kypriotiske myndigheten, hvor én ny stilling vil kunne opprettes.

Alternativ 7B vil ikke bare kunne føre til tap av 160 stillinger (dvs. medføre en vesentlig reduksjon av de positive konsekvensene for antallet stillinger i henhold til beregningene for alternativ 3B i punkt 2.6.7 over), men vil også tvinge alle operatører av flere flyplasser til å organisere seg etter samme modell som vedtas sentralt, som om “en størrelse ville passe alle”. Dette alternativet må derfor betraktes som negativt (dvs. – 2) samfunnsøkonomisk sett, og har derfor fått en “vekting” på 2 i foregående punkt 2.1.2.

Endelig kan alternativ 7C føre til tap av 63 stillinger, men globalt sett vil vi likevel få et stort antall nye stillinger, siden ca. +280 årsverk var forutsatt for alternativ 3B et par linjer over. I tillegg vil dette alternativet tillate enhetene selv fritt å velge hvordan de vil være organisert, og til og med fritt å velge om og når de vil foreta en omorganisering. Dette alternativet må derfor betraktes som svært positivt samfunnsøkonomisk sett (dvs. 3 x “vekting” 2 = 6).

### 2.8.7 Konsekvenser for luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

Alternativ 7A vil etablere prinsippet om et skille mellom drift og tilsyn, tilsvarende det som er tilfellet for SES. Det vil videre bidra til en harmonisering av regelverkene innenfor en rekke områder. Konsekvensene her må derfor betraktes som litt positive (dvs. 1).

Alternativ 7B og 7C, som innebærer muligheten for et sentralisert (sikkerhets- og kvalitets-) styringssystem, må betraktes som enda mer positivt (dvs. 2).

### 2.8.8 Multikriterieanalyse (MCA) og anbefalt alternativ

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

Vektet skåre for alternativene for sertifiseringsprosessen		7A	7B	7C
Konsekvenseslement	Vekt	Sertifisering hver enkelt flyplass	Obligatorisk enkelt sertifikat	Frivillig enkelt sertifikat
Sikkerhet	3	0	0	0
Økonomi	2	- 6	8	4
Miljø	3	0	0	0
Samfunnsøkonomi	2	0	- 4	6
Øvrig luftfartsrelatert regelverk	1	1	2	2
<b>VEKTET SUM</b>		<b>- 5</b>	<b>6</b>	<b>12</b>

**Tabell 50: Multikriterieanalyse for flyplassutstyr**

**Av dette ser vi at alternativ 7A synes å gi negative konsekvenser. Av de to andre alternativene skårer alternativ 7C dobbelt så høyt som 7B.**

Særlig kan det bemerkes at alternativ 7C skårer langt høyere enn 7B når det gjelder konsekvenser for samfunnet, siden det verken medfører færre jobber (dvs. eliminerer ikke i vesentlig grad de stillingene som må opprettes i alternativ 3B) eller tvinger noen enhet (bortsett fra den kypriotiske myndigheten) til å gjennomføre en omorganisering. Dessuten medfører dette alternativet positive økonomiske konsekvenser, om enn ikke i like høy grad som alternativ 7B.

Det er på dette grunnlag Byrået har tatt med alternativ 7C (dvs. enkelt sertifikat for flyplassoperatører bare dersom de frivillig søker om det) i sin uttalelse.

## **2.9 Analyse av konsekvensene av å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet**

### *2.9.1 Alternative muligheter*

Følgende alternative muligheter for vurderingsorganenes rolle er identifisert i punkt 2.5.2 over:

- 8A): Akkrediterte vurderingsorganer, i tillegg til vedkommende myndigheter, med myndighet til å sertifisere og føre tilsyn med mindre komplekse flyplasser. Søkerne bestemmer selv hvilket sertifiseringsorgan de vil sende søknaden til.
- 8B): Akkrediterte vurderingsorganer, i tillegg til vedkommende myndigheter, med myndighet til å sertifisere og føre tilsyn med alle flyplasser. Søkerne bestemmer selv hvilket sertifiseringsorgan de vil sende søknaden til.
- 8C): Bare akkrediterte vurderingsorganer skal ha myndighet til å sertifisere og føre tilsyn med bestemte mindre komplekse flyplasser.

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

#### 2.9.2.1 Flyplasser, operatører og leverandører av bakketjenester

Alternativ 8A og 8C vil begrense vurderingsorganenes rolle til sertifisering av enklere flyplasser og operatører av disse. I punkt 2.6.2.1 er det anslått at det i EU 27 + 4 finnes ca. 700 komplekse flyplasser som er åpne for kommersiell rutetrafikk, av de totalt 3000 som omfattes av den foreslåtte nye EU-lovgivningen.

Differansen ( $3000 - 700 = 2300$ ) anslås å utgjøre antallet enklere flyplasser. I **alternativ 8C** vil disse 2300 flyplassene som er åpne for allmenn bruk, **alltid være sertifisert av vurderingsorganer**. Det samme vil gjelde deres operatører, hvis antall, for disse enklere tilfellenes del, forutsettes å være identisk med antallet flyplasser: igjen 2300.

I **alternativ 8A** vil søkerne, når de skal sende inn søknad om sertifikat, ha valget mellom å sende den til den myndigheten som har kompetanse på det aktuelle territoriet, eller til et vurderingsorgan akkreditert i EU 27 + 4. Det antas at ikke mer enn 30 % av de potensielt interesserte enklere flyplassene og operatørene vil benytte seg av denne muligheten i de første årene etter innføringen av denne nye politikken. I så tilfelle blir antallet  $30 \% \times 2300 = 690$ .

I **alternativ 8B** kan alle flyplasser, **til og med de mest komplekse**, sertifiseres av vurderingsorganer, etter søknad (å gjøre dette obligatorisk betraktes som så urealistisk at denne teoretiske muligheten ikke en gang er vurdert i denne analysen). Hvis vi igjen antar at 30 % av de til sammen 3000 innledningsvis ville kunne benytte seg av denne muligheten, betyr det at antallet berørte flyplasser vil ligge på ca.  $30 \% \times 3000 = 900$  (**690 enklere og 210 mer komplekse**).

Det totale antallet operatører av de 3000 aktuelle flyplassene i EU 27 + 4 er anslått til ca. 2750 i punkt 2.7.2.3 over, men bare 25 av dem driver mer enn én flyplass. Så 30 % av 2725 operatører av en enkelt flyplass kan komme til å benytte seg av muligheten til å sende søknaden til et vurderingsorgan = 815. Av de 25 store operatørene av flere flyplasser anses det at ikke mer enn 20 % (dvs. 5) vil benytte denne muligheten, i hvert fall i løpet av de første årene. **På dette grunnlag vil antallet berørte operatører i alternativ 8B kunne anslås til 815 + 5 = 820.**

Leverandørene av bakketjenester vil ikke bli direkte berørt ettersom det ikke forutsettes ytterligere sertifisering for dem<sup>29</sup>.

#### 2.9.2.2 Vedkommende myndigheter

Når det gjelder alternativ 8C, vil det ikke bli noen kommersiell konkurranse mellom de myndighetene som har kompetanse på det aktuelle territoriet, og vurderingsorganene. Sistnevnte kan da også akkrediteres av samme myndigheter. I så tilfelle forutsettes det imidlertid at:

- statene ikke skal delegere akkrediteringsmyndigheten til vurderingsorganer på regionalt eller lokalt plan. Det maksimale antall berørte myndigheter hva akkreditering angår, vil følgelig ikke overskride antall stater i EU 27 + 4,
- bare 50 % av statene vil ha organer som søker om akkreditering som vurderingsorganer, i det minste i den første tiden.

**I alternativ 8C vil derfor bare 15 vedkommende myndigheter bli berørt.** I så tilfelle vil deres engasjement være aktivt, siden de skal akkreditere vurderingsorganene. Her vil Byrået ikke være involvert.

Omvendt vil vurderingsorganene i alternativ 8A og 8B stå i direkte konkurranse med vedkommende myndigheter på det aktuelle territoriet. For å unngå interessekonflikter blir det da nødvendig å etablere en ordning der disse organene akkrediteres sentralt av Byrået. Da vil man unngå interessekonflikter, siden Byrået da ikke vil sertifisere flyplasser eller operatører i EU 27 + 4. Men **verken i alternativ 8A eller i alternativ 8B vil Byrået bli direkte berørt av akkrediteringsprosessen.**

Derfor vil vurderingsorganene akkreditert av Byrået i realiteten bli konkurrenter til den lokale myndigheten overalt i Europa. For både alternativ 8A og 8B vil derfor alle 46 vedkommende myndigheter bare bli involvert passivt.

#### 2.9.2.3 Vurderingsorganer

Fram til midten av august 2007 var 3 organisasjoner blitt "godkjent" i henhold til vedlegg 1 til forordning 550/2004<sup>30</sup> om et felles europeisk luftrom, den såkalte "Single Sky"-forordningen. I samme periode fantes det bare ett meldt organ (nemlig Instituto Nacional de Tecnología Aeroespacial) i forhold til direktiv 552/2004 (samvirkningsevnen innenfor det felles europeiske luftrom)<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Artikkel 14 i rådsdirektiv 96/67/EF av 15. oktober 1996 om adgang til markedet for lufthavnrelaterte tjenester i lufthavnene i Fellesskapet (*EFT L 272 av 25.10.1996, s. 36-45*) tillater allerede medlemsstatene å innføre krav om at bakketjenestevirksomhet som utføres av en leverandør av lufthavnrelaterte tjenester eller en egenhåndterer på en flyplass, må godkjennes av en offentlig myndighet som er uavhengig av lufthavnadministrasjonen.

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air\\_portal/traffic\\_management/nsa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air_portal/traffic_management/nsa/index_en.htm)

<sup>31</sup> [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](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)

“NANDO”-databasen<sup>32</sup>, som drives av DG-ENTR, inneholdt pr. 9. august 2007 totalt 1945 meldte organer. Så antallet potensielle vurderingsorganer for flyplasser kan godt være høyere enn de få enhetene som er listet pr. i dag i forbindelse med “Det felles europeiske luftrom”, også om vi tar i betraktning at markedet potensielt godt kan ligge oppunder ett tusen flyplasser (dvs. mye større enn antallet ANSPer). I NANDO-databasen var det på samme dato 155 meldte organer som var akkreditert for elektrisk lavspenningsutstyr<sup>33</sup>. Disse teknologiene er veldig lik dem som brukes av nøkkelanlegg på flyplasser (f.eks. lysanlegg).

På denne listen var imidlertid et dusin av de meldte organene enheter som hadde mer generelle formål, f.eks.: Asociación Española de Normalización y Certificación, Bureau Veritas, Det Norske Veritas, Istituto Italiano del Marchio di Qualità, Société National de Certification et d’Homologation, T  V. Andre var derimot spesialisert innen elektro.

Som en konklusjon – og da må vi huske på hvor stort det potensielle markedet er – er det **ca. 15 organer som vil kunne søke om akkreditering for flyplassertifisering, uansett hvilket av de tre alternativene som blir valgt.**

#### 2.9.2.4 Sammendrag av berørte enheter

Som en konklusjon på antallet enheter som potensielt blir berørt av alternativene, har vi laget en oppsummering i tabell 51:

ALTERNATIV		Anslått antall				
Id.	Beskrivelse	Flyplasser	Flyplassoperatører	Leve- rand��rer av bakke- tjenester	Vurderings- organer	Myndigheter
8A	Enklere flyplasser, etter søknad.	<b>690</b>	<b>690</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>46 (passivt) + Byrået (aktivt)</b>
8B	Alle flyplasser, etter søknad.	<b>900 (690 + 210)</b>	<b>820</b>			
8C	Enklere flyplasser, uansett.	<b>2300</b>	<b>2300</b>			<b>15 (aktivt)</b>

**Tabell 51: Antall enheter berørt av vurderingsorganer**

#### 2.9.3 Sikkerhetskonskvenser

En del av organene omhandlet i 2.9.2.3 har en anerkjent stilling innen kvalitetssertifisering som er bygget opp gjennom tiår. Imidlertid har ingen av dem direkte erfaring med sertifisering av flyplasser. På den annen side har flyplassoperatører og ansvarlige myndigheter fagkunnskapen og nyter tillit og gjensidig respekt, som også er bygget opp gjennom årtier.

<sup>32</sup>

[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](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)

<sup>33</sup> Viste til rådsdirektiv 73/23/EØF av 19. februar 1973 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om elektrisk utstyr bestemt til bruk innenfor visse spenningsgrenser (EFT L 77 av 26.3.1973).

Det er umulig å foreta en nærmere kvantifisering av de sikkerhetsmessige konsekvensene av en innføring av vurderingsorganer. Det er imidlertid gjengs oppfatning blant de fleste eksperter at for å opprettholde de høye sikkerhetsnivåene som allerede er oppnådd, må rammereglene være relativt stabile og ikke endres fullstendig fra en dag til den neste. Derfor vil vi prøve å gjøre i det minste en kvalitativ vurdering av konsekvensene av innføringen av vurderingsorganer på dette området. Vi legger til grunn at innføringen av vurderingsorganer for de enkleste flyplassene, som i dag ofte ikke er gjenstand for sertifisering, bare vil kunne medføre en forbedring av situasjonen, gjennom sikkerhetstilsyn utført av en tredjepart. På disse flyplassene vil det uansett (f.eks. for flyklubbers vedkommende) være et mindre trafikkvolum, luftfartøy av mindre dimensjoner og mindre alvorlige ulykker. Det ville vært verre å gi vurderingsorganene myndighet til å sertifisere større flyplasser, siden en slik prosess er godt etablert av praktisk talt alle vedkommende luftfartsmyndigheter, som også besitter den nødvendige ekspertisen. Dessuten, hvis operatører av enklere flyplasser selv kan velge, vil systemet kunne utvikle seg på en smidigere måte, uten vesentlig ustabilitet.

Med andre ord kan alternativ 8A (enklere flyplasser, etter søknad) representere en liten fordel sikkerhetsmessig sett. Dersom det ble innført pålegg om å innføre dette på alle flyplasser (dvs. alternativ 8C), selv der situasjonen ikke er moden for det, vil det tvert imot kunne bli en viss negativ effekt. Alternativ 8B vil kunne ha større negative effekter ettersom de meldte organene ennå ikke har opparbeidet seg den nødvendige erfaring. Uansett vil flyplassoperatørens sikkerhetsstyringssystem bli berørt.

Disse betraktningene oppsummeres i tabell 52:

Resultatindikatorer for sikkerhets-konsekvensene av vurderingsorganer	Skårer for alternativ		
	8A	8B	8C
<b>Vurderingsorganenes rolle</b>	<b>Enklere flyplasser, etter søknad</b>	<b>Alle flyplasser, etter søknad</b>	<b>Enklere flyplasser, uansett</b>
Styringssystem hos større flyplassoperatører	0	0	0
Indikatorer for flyplassikkerhet (stabilitet i rammeregler)	1	-3	-1
<b>SUM</b>	<b>1</b>	<b>- 3</b>	<b>- 1</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>3</b>	<b>- 9</b>	<b>- 3</b>

**Tabell 52: Sikkerhetsmessige konsekvenser av vurderingsorganer**

Selv om tabell 52 bare tar kvalitative hensyn, viser den at alternativ 8B, som representerer noe helt annet enn dagens regulatoriske landskap, kan medføre sikkerhetsrisikoer som følge av plutselig ustabilitet. Selv 8C vil forrykke stabiliteten, men konsekvensene av dette alternativet for risikoene totalt sett vil bli mye mindre, ettersom det begrenser seg til enklere flyplasser, som brukes av små fly og svært sjelden til kommersiell taxiflyging (dvs. veldig få passasjerer). Derimot vil alternativ 8A ha en liten positiv sikkerhetsmessig effekt.

## 2.9.4 Økonomiske konsekvenser

### 2.9.4.1 Akkreditering av vurderingsorganer

Akkreditering (og deretter overvåking) av vurderingsorganer er en prosess tilsvarende standardiseringen av luftfartsmyndigheter. For disse siste er det allerede gjort overslag over nødvendig innsats i punkt 2.6.4.1 over.

Selv for en slik akkrediteringsprosess forutsettes det en generell overvåkingsplan for periodisk revisjon av vurderingsorganene, på grunnlag av 1 besøk annethvert år (hyppighet =  $1 : 2 = 0,5$  besøk/år). I tillegg kan det under særskilte omstendigheter gjennomføres ad hoc-besøk. Dermed forutsettes hyppigheten å være 10 % høyere: 0,55.

Besøkene vil normalt vare i 5 dager og utføres av en gruppe på 3 revisorer. Gjennomsnittlig arbeidsmengde pr. inspeksjonsbesøk blir da 5 dager x 7,5 timer x 3 personer = 112,5 arbeidstimer.

Siden den årlige besøkshyppigheten er anslått til 0,55, betyr dette ( $112 \times 0,55$ ) at gjennomsnittlig **ca. 62 årstimer brukes til å gjennomføre akkrediterings- (og deretter overvåkings-) prosessen for ett vurderingsorgan i løpet av den toårige planleggingsperioden.**

Imidlertid vil det også være nødvendig å samordne og forberede besøkene, rapportere resultatene og følge opp eventuelle planer for korrigerende tiltak.

Antallet arbeidstimer som vil medgå for akkreditering av ett enkelt vurderingsorgan, anslås derfor, i snitt, til minst 3 ganger mer (dvs. en uke til besøket pluss 2 uker til alt tilhørende skrivebordsarbeid) enn de 62 timene stipulert over. Følgelig vil det medgå  $62 \times 3 = 186$  timer **gjennomsnittlig hvert år for akkreditering av ett vurderingsorgan for flyplasser**, bestående av besøket som sådan samt alt tilhørende skrivebordsarbeid i forkant og etterkant av besøket.

I punkt 2.9.2.3 over er antallet involverte vurderingsorganer anslått til 15, og derfor vil den årlige kostnaden for akkrediteringen av dem bli på til sammen:

- $186 \text{ timer} \times 15 \text{ vurderingsorganer} = \text{ca. } 2\,790 \text{ arbeidstimer/år}$ ,
- som representerer **ca. 2 årsverk**.

I **alternativ 8C** vil disse 15 vurderingsorganene bli akkreditert og deretter overvåket av **luftfartsmyndighetene**. Siden arbeidskraftkostnadene er anslått til EUR 138 600/årsverk, blir den totale økonomiske belastningen for dem omkring **EUR 277 200/år**.

**Alternativ 8A og 8B** forutsetter derimot at **Byrået** vil ha ansvar for akkrediteringen. Arbeidskraftkostnadene er anslått til ca. EUR 150 000/årsverk. Da vil den økonomiske belastningen i så tilfelle bli på nærmere **EUR 300 000/år**.

Akkrediteringsbesøkene krever imidlertid også arbeid i akkrediteringsorganene. Det antas at de i snitt vil bruke 1 koordinator for hver av de 5 dagene besøkene varer (= 37,5 arbeidstimer). Hvis vi multipliserer 37,5 med en hyppighet på 0,55, får vi 20 arbeidsdager årlig som det enkelte vurderingsorgan må dekke. Også de organene som skal akkrediteres (eller overvåkes etter akkrediteringen) vil imidlertid måtte fylle ut spørreskjemaer og produsere informasjon. Det legges derfor til grunn at de i gjennomsnitt vil måtte bruke dobbelt så mye tid = 40 arbeidstimer/år for å oppnå og opprettholde akkrediteringen når det gjelder flyplasser. For de 15 vurderingsmyndighetene dette vil berøre, kommer vi da til følgende regnestykke:



- 40 timer x 15 vurderingsorganer = ca. 600 arbeidstimer/år,
- dvs. ca. 0,5 årsverk,
- eller, hvis gjennomsnittlig arbeidskraftkostnad for vurderingsorganene er tilsvarende som for myndigheten, for alle 15 involverte organer, blir totalkostnaden ca. EUR 69 300/år.

**Som en konklusjon kan kostnadene ved akkreditering av vurderingsorganene for flyplasser anslås som følger (se tabell 53):**

Parameter	For Byrået	Til sammen for 15 vedkommende myndigheter	For 15 vurderingsorganer	SUM
<b>Alternativ 8A eller 8B = Byrået forestår akkrediteringen</b>				
Årsverk	2	0	0,5	<b>2,5</b>
EUR 1000 (2006)	300	0	69	<b>369</b>
<b>Alternativ 8C = Vedkommende myndigheter forestår akkrediteringen</b>				
Årsverk	0	2	0,5	<b>2,5</b>
EUR 1000 (2006)	0	277	69	<b>346</b>

**Tabell 53: Anslåtte kostnader ved akkreditering av vurderingsorganene**

Kostnadene ved å akkreditere vurderingsorganene vil følgelig ligge rundt EUR 350 000 i året, mens alternativ 8C (dvs. at vedkommende myndigheter forestår akkrediteringen) kan koste ca. 6 % mindre.

#### 2.9.4.2 Sertifisering av flyplassene

Kostnadene ved sertifisering av flyplassene er anslått i punkt 2.6.4.2 over, og vil da til sammen koste, for alternativ 3B (dvs. 3000 som omfattes av EU-lovgivningen, men hvorav 700 større flyplasser allerede er underlagt sertifisering):

- 165 årsverk og EUR 22 869 000 pr. år (2006-euro) for myndighetene,
- 52 årsverk og EUR 7 207 000 for flyplassoperatørene.

Disse tallene tar utgangspunkt i at en myndighet bruker 120 arbeidstimer for å sertifisere en enkelt flyplass, pluss 38 arbeidstimer som flyplassoperatøren må legge ned. Antallet arbeidstimer som vil medgå (til sertifisering eller årlig tilsyn) forutsettes å være 3 ganger høyere for de større flyplassene: dvs. 360 timer hos myndigheten og 114 hos operatøren. Det bør anføres at 360 timer/flyplass x 700 flyplasser gir 252 000 timer, eller tilsvarende ca. 200 årsverk, eller ikke langt fra tallene som er presentert i punkt 2.3.3.3 over.

Baseline som de økonomiske konsekvensene av å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet kan måles mot, er som følger (se tabell 54):

Parameter	For myndighetene	For flyplassoperatørene	SUM
<b>Alternativ 8A = Enklere flyplasser, etter søknad</b>			
Arbeidstimer/liten flyplass	120	38	158
Arbeidstimer x 690 små flyplasser	82 800	26 220	109 020
Årsverk	66	21	87
EUR 1000 (2006)	<b>9 148</b>	<b>2 911</b>	<b>12 059</b>
<b>Alternativ 8B = Alle flyplasser, etter søknad</b>			
Arbeidstimer/større flyplass	360	114	474
Arbeidstimer x 210 større flyplasser	75 600	23 940	99 540
Årsverk	60	19	79
EUR 1000 (2006)	8 316	2 633	10 949
Arbeidstimer/liten flyplass	120	38	158
Arbeidstimer x 690 små flyplasser	82 800	26 220	109 020
Årsverk	66	21	87
EUR 1000 (2006)	9 148	2 911	12 059
SUM	<b>17 464</b>	<b>5 544</b>	<b>23 008</b>
<b>Alternativ 8C = Enklere flyplasser, uansett</b>			
Arbeidstimer/liten flyplass	120	38	158
Arbeidstimer x 2300 små flyplasser	276 000	87 400	363 400
Årsverk	219	69	288
EUR 1000 (2006)	<b>30 353</b>	<b>9 563</b>	<b>39 917</b>

**Tabell 54: Baseline-kostnader for sertifisering av flyplasser**

Det forutsettes så at arbeidsinnsatsen som flyplassoperatørene vil måtte nedlegge, ikke vil endre seg, samtidig som vurderingsorganene, for å kunne “åpne opp et nytt marked”, vil måtte tilby priser som ligger ca. 10 % under prisen for sertifisering av vedkommende myndigheter. Følgelig vil en ordning med vurderingsorganer kanskje gi følgende besparelser:

- ca. EUR 942 000/år (dvs. 10 % av 9 148 000) i tilfelle alternativ 8A,
- ca. EUR 1 750 000/år (dvs. 10 % av 17 464 000) i tilfelle alternativ 8B,
- ca. EUR 3 035 000/år (dvs. 10 % av 30 353 000) i tilfelle alternativ 8C.

#### 2.9.4.3 Sammendrag av økonomiske konsekvenser

Oversikten i tabell 55 nedenfor er laget på grunnlag av konklusjonene i punkt 2.9.4.1 og 2.9.4.2 og sammenligner de økonomiske konsekvensene av de tre alternativene for vurderingsorganenes rolle:

Anslåtte kostnader ved regulering av vurderingsorganer	Tusen EUR/år (2006-euro)		
	8A	8B	8C
Vurderingsorganenes rolle	Enklere flyplasser, etter søknad	Alle flyplasser, etter søknad	Enklere flyplasser, uansett
Akkreditering av vurderingsorganer	369	369	346
Styringssystem hos større flyplassoperatører	0	0	0
Sertifiseringsmyndighet til vurderingsorganene	- 942	- 1 750	- 3 035
<b>SUM</b>	<b>- 573</b>	<b>- 1 381</b>	<b>- 2 689</b>

**Tabell 55: Sammendrag av økonomiske konsekvenser av å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet**

Det går fram av dette at uansett alternativ vil det å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet, gi en del besparelser. Besparelsene er imidlertid små med alternativ 8A, mens de med alternativ 8B er i størrelsesordenen EUR 1-1,5 mill./år og dobbelt så mye med alternativ 8C.

Disse anslagene kan omregnes i skårer som i tabell 56:

Resultatindikatorer for de økonomiske konsekvensene av å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet	Skårer for alternativ		
	8A	8B	8C
Vurderingsorganenes rolle	Enklere flyplasser, etter søknad	Alle flyplasser, etter søknad	Enklere flyplasser, uansett
Akkreditering av vurderingsorganer	- 2	- 2	- 1
Styringssystem hos større flyplassoperatører	0	0	0
Sertifiseringsmyndighet til vurderingsorganene	1	2	3
<b>SUM</b>	<b>- 1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 2 for økonomiske konsekvenser)</b>	<b>- 2</b>	<b>0</b>	<b>4</b>

**Tabell 56: Skårer for de økonomiske konsekvenser av å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet**

### 2.9.5 Miljøkonsekvenser

Alle alternativene her anses å være nøytrale hva miljøkonsekvenser angår.

### 2.9.6 Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Når det gjelder samfunnsøkonomiske konsekvenser, vil det å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet kunne skape nye jobber i vurderingsorganene, til erstatning for stillinger hos vedkommende myndigheter til sertifisering av flyplasser og operatører. I punkt 2.9.4.2 over er det forutsatt at myndighetene, for å sertifisere aktuelle flyplasser, kan måtte bruke ca. 37 årsverk i alternativ 8A. Hvis vi der igjen forutsetter en produktivitetsgevinst på ca. 5 % i vurderingsorganene, kan disse stillingene erstattes med 35 (dvs. 95 % av 37) årsverk i nevnte organer.

Med alternativ 8B vil tilsvarende 97 (dvs. 60 + 37) stillinger hos myndighetene kunne erstattes av (95 %) stillinger hos vurderingsorganene: dvs. 92. Med alternativ 8C vil 124 årsverk hos myndighetene kunne erstattes (95 %) av 118 stillinger hos vurderingsorganene.

I tillegg er det anslått at 2 årsverk vil være nødvendig for at revisorene kan akkreditere vurderingsorganene. Med alternativ 8A og 8B vil dette medføre to nye stillinger i Byrået. Legges alternativ 8C til grunn, vil denne innsatsen måtte deles på 15 myndigheter:  $2/15 = 0,13$  tilleggsårsverk hos hver. Dette tallet er imidlertid så lite at det forutsettes at dette kan dekkes inn gjennom en viss omorganisering, uten at det må opprettes nye stillinger.

På samme måte vil summen 0,5 årsverk dividert på 15 vurderingsorganer (dvs. 0,03 årsverk) gi et så lite tall at ingen nye stillinger behøver opprettes.

Ingen av alternativene som er til vurdering, vil medføre noen konsekvenser hva angår bemanningssituasjonen hos flyplassoperatørene.

Antallet berørte stillinger beskrives kort i tabell 57:

Stillinger	Byrået	Myndig- heter	Vurderings -organer	SUM
<b>Alternativ 8A = Enklere flyplasser, etter søknad</b>				
Akkreditering av vurderingsorganer	2	0	0	<b>2</b>
Sertifisering av flyplasser	0	- 37	35	<b>- 2</b>
<b>SUM</b>	<b>2</b>	<b>- 37</b>	<b>35</b>	<b>0</b>
<b>Alternativ 8B = Alle flyplasser, etter søknad</b>				
Akkreditering av vurderingsorganer	2	0	0	<b>2</b>
Sertifisering av flyplasser	0	- 97	92	<b>- 5</b>
<b>SUM</b>	<b>2</b>	<b>- 97</b>	<b>92</b>	<b>- 3</b>
<b>Alternativ 8C = Enklere flyplasser, uansett</b>				
Akkreditering av vurderingsorganer	0	0	0	<b>0</b>
Sertifisering av flyplasser	0	- 124	118	<b>- 6</b>
<b>SUM</b>	<b>0</b>	<b>- 124</b>	<b>118</b>	<b>- 6</b>

**Tabell 57: Konsekvenser av en ordning med vurderingsorganer for antallet stillinger**

Alternativ 8A vil kunne medføre overføring av en del stillinger fra en hvilken som helst myndighet (46 i dette tilfellet; passiv rolle) til et hvilket som helst av vurderingsorganene, uten hensyn til nasjonale grenser innen EU 27 + 4. Dermed vil en slik løsning få en liten positiv samfunnsøkonomisk effekt ved at den vil bidra til å bygge det indre marked, uten at det medfører flere eller færre stillinger.

Alternativ 8B vil også bidra til det indre marked, med dette alternativet vil berøre flere arbeidstakere enn alternativ 8A. Enda flere arbeidstakere vil bli berørt av alternativ 8C, som vil medføre en viss reduksjon i antallet stillinger.

Som en konklusjon kan de samfunnsøkonomiske konsekvensene av de tre alternative oppsummeres som følger i tabell 58:

Resultatindikatorer for de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet	Skårer for alternativ		
	8A	8B	8C
Vurderingsorganenes rolle	Enklere flyplasser, etter søknad	Alle flyplasser, etter søknad	Enklere flyplasser, uansett
Styringssystem hos større flyplassoperatører	0	0	0
Bidrag til det indre marked (dvs. defragmentering)	1	1	1
Nødvendig personell hos Byrået til regelverksarbeid, standardisering og sikkerhetsanalyser	1	1	0
Sertifiserings- og tilsynspersonell hos vedkommende myndigheter	- 1	- 2	- 3
Sertifiseringsmyndighet til vurderingsorganene	1	2	3
<b>SUM</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 2 for samfunnsøkonomiske konsekvenser)</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

**Tabell 58: Skårer for de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å gi vurderingsorganene sertifiseringsmyndighet**

#### 2.9.7 Konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

Alle de tre alternativene vil ha en liten positiv effekt når det gjelder harmonisering av luftfartslovgivningen med “den nye tilnærmingen”.

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

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

Vektet skåre for alternativene for vurderingsorganene		8A	8B	8C
Konsekvensenelement	Vekt	Bare enkle flyplasser etter søknad	Alle flyplasser etter søknad	Bare enkle flyplasser, men uansett
Sikkerhet	3	3	-9	-3
Økonomi	2	- 2	0	4
Miljø	3	0	0	0
Samfunnsøkonomi	2	4	4	2
På annen lovgivning	1	1	1	1
<b>VEKTET SUM</b>		<b>6</b>	<b>- 4</b>	<b>4</b>

**Tabell 59: Multikriterieanalyse for vurderingsorganer**

**Av dette ser vi at alternativ 8B synes å ha negative konsekvenser. Av de øvrige to skårer alternativ 8A bedre enn alternativ 8C.**

Særlig utklasser alternativ 8A alternativ 8C både sikkerhetsmessig og samfunnsøkonomisk, men samtidig vil dette alternativet gi mindre besparelser (ubetydelige for 8A og i størrelsesordenen EUR -2,5 mill./år for 8C).

Dette er bakgrunnen for at Byrådet tok med alternativ 8A (dvs. gi vurderingsorganene myndighet til å sertifisere enklere flyplasser og flyplassoperatører, etter søknad) i sin uttalelse.

## **2.10 Analyse av konsekvensene for personellet i brann- og redningstjenestene (BRP)**

### *2.10.1 Alternative muligheter*

Følgende alternative muligheter er identifisert i punkt 2.5.2 over med hensyn til opplæring, kvalifisering, faglig kompetanse og medisinsk skikkethet for brann- og redningsmannskapet:

- 2A): Generell regulering av BRP-personell, ikke spesifikt for luftfarten,
- 2B): Som 2A pluss kompetanseordning og helsemessige krav spesifikt for luftfartsrelatert BRP-personell,
- 2C): BRP-personell også regulert ved felles luftfartsrelaterte regler, som forvaltes av vedkommende myndigheter, særlig når det gjelder medisinsk skikkethet.

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

Alle operatører (dvs. ca. 1750) av de 3000 flyplassene som omfattes av den foreslåtte nye EU-lovgivningen, vil bli berørt, pluss alle vedkommende myndigheter eller vurderingsorganer. Det forutsettes ingen rolle for Byrådet i forhold til personaladministrasjon eller -tilsyn.

Imidlertid foreligger p.t. ingen krav, verken etter ICAO eller i EU, om antallet BRP-personell. Derfor kan vi heller ikke legge fram noe anslag over hvor mange det er snakk om.

### *2.10.3 Sikkerhetsmessige konsekvenser*

Luftfartsmiljøet er veldig spesielt, både med hensyn til utforming av flyplasser og med hensyn til selve luftfartøyene. I nødsituasjoner bør jo BRP-kjøretøyene bevege seg fort og trygt og umiddelbart finne veien dit de skal på flyplassen. Så skal de bekjempe branner i de spesielle materialene som brukes i luftfarten, eller åpne eller gå inn i flykroppen. For disse oppgavene bør BRP-personellet ha god (og regelmessig) opplæring, i tillegg til den grunnleggende opplæringen de har som brannmannskaper. Alternativ 2A vil ikke oppfylle disse behovene, i motsetning til alternativ 2B og 2C. Dessuten vil alternativ 2A innebære et tilbakeskritt sammenlignet dagens situasjon, i og med at en rekke stater faktisk har publisert krav til BRP-personell på flyplasser.

Vedtakelse av felles regler i EU 27 + 4 for BRP-personell og tilhørende personell, i henhold til alternativ 2B og 2C, vil også ha positive konsekvenser for sikkerheten, takket være felles regler, samtidig som dette også kan bidra til utviklingen av ICAO Annex 14 hva akkurat dette angår. Alternativ 2A gir ingen slike fordeler.

De sikkerhetsmessige konsekvensene av de tre alternativene kan kort oppsummeres som følger i tabell 60:

Resultatindikatorer for sikkerhetskonskvensene av regulering av BRP-personell	Skårer for alternativ		
	2A	2B	2C
	Ingen særlige luftfartsrelaterte krav	Luftfartsrelaterte krav	Sertifisering av BRP-personell av myndighetene
Vedtakelse av felles gjennomføringsregler	0	1	1
Utvikling av ICAO Annex 14	0	1	1
Kompetanseordninger for flyplasspersonell	- 3	3	3
<b>SUM</b>	<b>- 3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>VEKTET SUM (skåre x 3 for sikkerhet)</b>	<b>- 9</b>	<b>15</b>	<b>15</b>

**Tabell 60: Sikkerhetskonskvenser av alternativene for BRP-personell**

Av tabell 60 ser vi at alternativ 2A ikke vil oppfylle sikkerhetsmessige behov, mens alternativ 2B og 2C gjør det, i like høy grad.

#### 2.10.4 Økonomiske konskvenser

I mangel av noe anslag over antall BRP-personell som vil bli berørt, har vi bare foretatt en kvalitativ vurdering av de økonomiske konskvensene av de tre alternativene.

Det forutsettes at alternativ 2A ikke vil medføre noen ytterligere kostnader (skåre = 0, dvs. nøytral).

Derimot har alternativ 2B kanskje begrensede konskvenser i de få tilfellene der spesifikt luftfartsrelaterte krav i dag ikke stilles til BRP-personell (skåre = -1).

Endelig vil alternativ 2C ha de største negative konskvensene økonomisk sett, ettersom det vil medføre ytterligere papirarbeid for vedkommende myndigheter om dette alternativet ble valgt (skåre = -2).

Hvis vi legger samme metode som i punkt 2.1.2 til grunn, må alle tre skårer multipliseres med en "vekting" på 2, som gir følgende vektete skårer:

- Alternativ 2A (dvs. ingen særlige luftfartsrelaterte krav): "vektet" skåre 0
- Alternativ 2B (dvs. luftfartsrelaterte krav, flyplassoperatørens ansvar): "vektet" skåre -2
- Alternativ 2C (dvs. luftfartsrelaterte krav, vedkommende myndigheters ansvar, inklusive sertifisering av BRP-personell): "vektet" skåre -4.

#### 2.10.5 Miljøkonskvenser

Alle alternativene her anses å være nøytrale hva miljøkonskvenser angår.

#### 2.10.6 Samfunnsøkonomiske konskvenser

Dersom det blir krav om at BRP-personell skal være sertifisert av myndighetene, vil dette medføre en mye høyere samfunnsøkonomisk risiko som følge av tap (eventuelt midlertidig) av faglig kompetanse eller medisinsk skikkethet. Dermed skårer alternativ 2C svært negativt hvis vi ser på de samfunnsøkonomiske konskvensene (skåre -3 x "vekting" på 2 = -6).

Alternativ 2A (dvs. ingen særlige luftfartsrelaterte krav) betraktes som nøytral med hensyn til samfunnsøkonomiske konsekvenser (skåre = 0).

Endelig anses alternativ 2B å ha vesentlig positive samfunnsøkonomiske konsekvenser, da det hever kvaliteten og øker det faglige innholdet i arbeidet, samtidig som det også skaper en del arbeidstimer for opplæring og gjennomføring av realistiske øvelser (skåre 2 x “vekting” på 2 = 4).

#### 2.10.7 Konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav utenfor gjeldende EASA-forordnings virkeområde

Ingen av de tre alternativene vil medføre noen konsekvenser for andre luftfartsrelaterte krav som ligger utenfor EASAs virkeområde.

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

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

Vektet skåre for alternativene for BRP-personell		2A	2B	2C
Konsekvensenelement	Vekt	Ingen særlige luftfartsrelaterte krav	Luftfartsrelaterte krav	Sertifisering av BRP-personell av myndighetene
Sikkerhet	3	- 9	15	15
Økonomi	2	0	- 2	- 4
Global interoperabilitet	1	- 3	3	1
Miljø	3	0	0	0
Samfunnsøkonomi	2	0	4	- 6
Øvrig luftfartsrelatert regelverk	1	0	0	0
<b>VEKTET SUM</b>		<b>- 12</b>	<b>20</b>	<b>6</b>

**Tabell 61: Multikriterieanalyse for BRP-personell**

Av dette ser vi at alternativ 2A synes å ha svært negative konsekvenser. Av de øvrige to skårer alternativ 2B omtrent tre ganger høyere enn alternativ 2C.

Alternativ 2B oppnår særlig bedre resultater enn 2C når det gjelder det samfunnsøkonomiske og i forhold til global interoperabilitet.

Dette er bakgrunnen for at Byrået i sin uttalelse tok med alternativ 2B (dvs. spesifikke faglige og medisinske krav til BRP-personell, som skal være flyplassoperatørens ansvar).



### 3. Konklusjoner

Etter å ha vurdert konsekvensene av hvert enkelt alternativ mot de spesifikke målsettingene for den foreslåtte politikken, både når det gjelder sikkerhet, økonomiske virkninger, global interoperabilitet, miljømessige og samfunnsøkonomiske aspekter og i forhold til politikken på andre områder (f.eks. “den nye tilnærmingen” eller “Det felles europeiske luftrom”), legger Byrået i sin uttalelse fram følgende forslag til valg av alternativer:

- alternativ 3B (ref. punkt 2.6 over) for EU-lovgivningens virkeområde med hensyn til sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser (dvs. at alle flyplasser som er åpne for allmenn bruk, omfattes av felles EU-regler), fordi dette alternativet skåret dobbelt så høyt som de andre med hensyn til sikkerhet, fordi det er det billigste og fordi det kan skape et betydelig antall nye kvalifiserte stillinger i privat sektor hos flyplassoperatører og leverandører av bakketjenester,
- alternativ 4C (se punkt 2.7) for regulering av flyplassutstyr (dvs. spesifikke regler og/eller ETSO og sertifisering av konstruksjonen av flyplassutstyr når det er nødvendig av sikkerhetshensyn, bestemmelser for relevante konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner, samsvarserklæring for produsert utstyr undertegnet av produsenten, implementering på stedet, drift eller bruk og vedlikehold under flyplassoperatørens ansvar, verifisert under sertifisering av flyplassen: dvs. ingen separate verifiseringserklæringer), fordi dette alternativet skåret mye høyere med hensyn til sikkerhet enn alternativ 4A, fordi alternativ 4C kan legge grunnlaget for bedre miljøstyring på flyplasser og fordi det kan forbedre kvaliteten på og antallet jobber i konstruksjons- og produksjonsorganisasjoner for flyplassutstyr, samtidig som det er billigere enn alternativ 4B,
- alternativ 7C (se punkt 2.8) for sertifiseringsprosessen for flyplassoperatører (dvs. muligheten for, om det er ønskelig, å søke om et ”enkelt” flyplassoperatør-sertifikat på foretaksnivå for operatører som driver flere flyplasser og har etablert sentrale funksjoner for sikkerhetsstyring, kvalitetsstyring og internrevisjon), fordi dette alternativet skåret dobbelt så høyt som alternativ 7B, særlig samfunnsøkonomisk, da det ikke vil føre til færre jobber eller tvinge noen flyplassoperatører til å omorganisere selskapet. I tillegg vil alternativ 7C også ha positive økonomiske konsekvenser (dvs. medføre en del innsparinger),
- alternativ 8A (se punkt 2.9) for rollen til vurderingsorganer (dvs. gi vurderingsorganer akkreditert av Byrået myndighet til å sertifisere de minst komplekse flyplassene og operatører av disse, dog slik at søkerne i slike tilfeller kan velge om de vil sende søknaden til vedkommende myndighet eller til et vurderingsorgan), fordi dette alternativet skåret minst dobbelt så høyt som de andre, og særlig fordi alternativ 8A utklasset alternativ 8C sikkerhetsmessig og samfunnsøkonomisk, samtidig som det fører til økonomiske besparelser, selv om disse er minimale,
- alternativ 2B (ref. punkt 2.10) vedrørende BRP-personell (dvs. etablering av spesifikke luftfartsrelaterte krav til fagkompetanse og medisinsk skikkethet, som skal godtgjøres under flyplassoperatørens ansvar), fordi dette alternativet, i tillegg til positive resultater med hensyn til sikkerhet, også generelt skåret nærmere tre ganger høyere enn alternativ 2C. Alternativ 2B oppnår særlig bedre resultater enn 2C når det gjelder det samfunnsøkonomiske og i forhold til global interoperabilitet.

Ovennevnte forslag er også i tråd med de holdninger mange myndigheter/forvaltninger og industrien har gitt uttrykk for, slik det framkom under det omfattende samrådet (ref. punkt 2.2.2)

og særlig av de 3010 kommentarene til NPA 06/2006 og de 103 reaksjonene til det tilhørende CRD.

Konsekvensene av kombinasjonen av de fem foretrukne alternativene, som er lagt til grunn i Byråets uttalelse i saken, kan kort beskrives som følger i tabell 62:

Konsekvenser		Foretrukket alternativ					SUM	
		EU-lovgivningens virkeområde	Flyplassutstyr	Sertif. prosess	Vurd. organer	BRP-personell		
		3B	4C	7C	8A	2B		
Konsekvens-element	Enhet	3000 flyplasser åpne for allmenn bruk	Verifikasjonsdelen av sertifiseringen	Frivillig enkelt sertifikat	Enklere, etter søknad	Luftfartsrelaterte krav		
Sikkerhet		Vektet skåre	57	12	0	3	15	<b>87</b>
Økonomi	For Byrådet	EUR 1000/år	2 850	0	0	300	0	<b>3 150</b>
	SUM	EUR 1000/år	30 181	0	- 8 693	- 573	Ikke anslått	<b>20 915</b>
Miljø		Vektet skåre	0	3	0	0	0	<b>3</b>
Samfunnsøkonomi	Byrådet	Stillinger	19	0	0	2	Ikke anslått	<b>21</b>
	Myndigheter		107	0	- 3	- 37		<b>67</b>
	<b>Subtotal offentlig sektor</b>		<b>126</b>	<b>0</b>	<b>- 3</b>	<b>- 35</b>		<b>88</b>
	Vurderingsorganer		0	0	0	35		<b>35</b>
	Flyplassoperatører		159	0	- 60	0		<b>99</b>
	Leverandører av bakketj.		245	0	0	0		<b>245</b>
	Konstruksjon og produksjon av flyplassutst.		0	0	0	0		<b>0</b>
	<b>Subtotal privat sektor</b>		<b>404</b>	<b>0</b>	<b>- 60</b>	<b>35</b>		<b>379</b>
	<b>SUM</b>		<b>530</b>	<b>0</b>	<b>- 63</b>	<b>0</b>		<b>467</b>
Andre luftfartsrelaterte krav		Vektet skåre	0	0	2	1	0	<b>3</b>

**Tabell 62: Sammendrag av konsekvensene av Byråets forslag**

Ingen av de fem foretrukne alternativene har negative sikkerhetskonsekvenser. Tvert i mot skåret fire av dem (dvs. 3B, 4C, 8A og 2B) best på sikkerhet i forhold til de andre alternativene. Det eneste unntaket er alternativ 7C (enkelt sertifikat), da alle alternativene som ble vurdert, ble ansett å ha nøytrale konsekvenser for sikkerheten.

Kostnadene ved å utvide Byråets myndighetsområder til også å omfatte regulering av sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser, ble i den foreløpige konsekvensanalysen i 2005 anslått til et sted mellom EUR 4,4 og 6,5 mill. årlig (2005) (bare for arbeidskraftkostnader og indirekte, faste kostnader for Byrådet, uten at det er tatt hensyn til kostnadene for interessentene, dog både for ATM og flyplasser). I denne konsekvensanalysen anslår Byrådet at det ville pådra seg en direkte tilleggs kostnad på EUR 3 150 000 årlig, som er om lag 50 % av den foreløpige beregningen over, noe som ikke bør overraske i og med at denne konsekvensanalysen bare vurderer flyplasser, ikke AM/ANS også. Kommisjonen sine kontorer foretok en ny beregning av disse kostnadene i 2006, og kom da fram til om lag EUR 7,5 mill./år (ikke bare for Byråets direkte kostnader, men for alle interessenter, ut fra den antakelse at 1 500 flyplasser vil bli omfattet av denne EU-lovgivningens virkeområde). I denne konsekvensanalysen er totalsummen beregnet å ligge opp mot EUR 21 mill./år (dvs. EUR 3 mill. i årlige tilleggs kostnader for Byrådet + resten for de øvrige interessentene), noe som fortsatt bekrefter at dybden i analysen står i forhold. Det minnes imidlertid om (ref. punkt 2.3.1.9) at luftfartsulykker og -hendelser forårsaket av flyplassrelaterte faktorer (infrastruktur, utstyr, operasjoner) i EU 27 + 4 årlig beløper seg til nærmere EUR 1 164 000 000 (2006): dvs. 125 ganger så mye. Så om man ved å følge Byråets forslag bare oppnår en 2 % sikkerhetsfordel kvantitativt sett (dvs. EUR 23 280 000/år), vil dette bli i samme størrelsesorden som total kostnadene ved denne politikken.

Denne politikken vil i tillegg også legge grunnlaget for mulige miljøfordeler i framtiden.

Samfunnsøkonomisk sett vil denne politikken, i tillegg til å bidra til utviklingen av det indre marked og til arbeidstakermobilitet, kunne skape ca. 530 nye stillinger i EU 27 + 4, hvorav 21 i Byrådet, 67 hos myndighetene og resten i privat sektor.

Endelig vil den også kunne bidra til bedre harmonisering av regelverket for sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser, ikke bare med EASAs grunnforordning 1592/2002, men også med "den nye tilnærmingen" og med "Det felles europeiske luftrom" ("Single European Sky" – SES).

På grunnlag av denne konsekvensanalysen betraktes derfor utvidelsen av EASAs myndighetsområder til sikkerhet og interoperabilitet for flyplasser som berettiget, særlig hensett til de sikkerhetsmessige, samfunnsøkonomiske og økonomiske fordelene. Det anbefales derfor at de nødvendige aktiviteter iverksettes med sikte på å utarbeide et forslag til regelverk for Europakommisjonen som kan gjøres til gjenstand for framgangsmåten for medbestemmelse innen 2008.