



ÁLIT

FLUGÖRYGGISSTOFNUNAR EVRÓPU NR. 03/2008

1. september 2008

varðandi reglugerð Framkvæmdastjórnarinnar um breytingu á reglugerð Evrópuþingsins og Evrópuráðsins nr. 216/2008/EB um sameiginlegar reglur á sviði almenningsflugs og stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópu, og afnám tilskipunar Evrópuráðsins 91/670/EE, reglugerðar nr. 1592/2002/EB, og tilskipunar 2004/36/EB

"CAEP/7 Útfærsla"

I. Almennt

1. Tilgangur þessa álits er að leggja til við Framkvæmdastjórnina að hún breyti 6. gr. reglugerðar Framkvæmdastjórnarinnar nr. 216/2008/EB¹ (grunnreglugerðin). Ástæðurnar fyrir þessu reglusetningaraðgerð eru raktar nánar hér að neðan.
2. Við samþykkt álitsins var farið eftir ferli sem stjórn² Flugöryggisstofnunar Evrópu (stofnunin) tilgreindi samkvæmt ákvæðum 19. gr. grunnreglugerðarinnar.

II. Umsagnaleitun

3. Uppkast að álitum varðandi reglugerð Framkvæmdastjórnarinnar um breytingu á grunnreglugerðinni (Tilkynning um fyrirhugaða breytingu – (e. Notice of Proposed Amendment) NPA nr. 2008-02) var birt á vefsíðu stofnunarinnar 20. mars 2008.
4. Stofnunin fékk 3 umsagnir frá 3 landstjórnvöldum á sviði flugmála fyrir lok umsagnarfrestsins 1. maí 2008.
5. Móttaka allra umsagna sem bárust hefur verið staðfest og þær felldar inn í Svör við umsagnaleitun (e. Comment Response Document eða CRD) sem voru birt á vefsíðu stofnunarinnar 26. júní 2008 til tveggja mánaða umsagnaleitunar. Þetta CRD inniheldur lista yfir alla einstaklinga og/eða stofnanir sem gáfu umsagnir og svör stofnunarinnar við þeim. Aðeins eitt viðbragð barst sem svar við þessu CRD. Viðbragðið var jákvætt og krafðist því ekki neinna breytinga.
6. Allar umsagnir sem bárust lýstu stuðningi við samruna ICAO breytinga við lög bandalagsins og viðeigandi breytingar á 6. gr. grunnreglugerðarinnar og CS-36 eins og stofnunin leggur til.

III. Innihald álits stofnunarinnar

7. Þetta álit miðar að breytingu á 6. gr. grunnreglugerðarinnar til að uppfæra tilvísunina til síðustu útgáfu á Viðauka 16. Innihald þessara breytinga er útskýrt hér að neðan.

Níunda breytingin á I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn

8. Níunda breytingin á Alþjóðastaðlar og verklagsreglur, umhverfisvernd – hávaði af loftförum (I bindi Viðauka 16 við samninginn um alþjóðlegt almenningssflug) var samþykkt af ICAO ráðinu á fjórða fundi 183. ráðstefnu þess sem var haldin 7. mars 2008. ICAO ráðið fyrirskipaði að breytingin skyldi taka gildi, að undanskildum þeim hlutum hennar sem meirihluti samningsríkjanna hefði lýst sig vera mótfallinn fyrir 20. júlí 2008. Að öðru leyti mun níunda breytingin taka gildi 20. nóvember 2008. Ákvarðanir þessar hafa verið tilkynntar samningsríkjum ICAO með opinberu bréfi ICAO AN 1/61.2-08/20, dagsettu 28. mars 2008.
9. Tilgangur níundu breytingarinnar á I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn er að skýra nánar stjórnáráðsluleg og tæknileg atriði sem tengjast gildistöku sönnunarskema og tengdri leiðsögn varðandi hávaðavottun flugfara. Eftirfarandi málsgreinar lýsa nánar

¹ [1] Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins nr. 216/2008/EB, 20. febrúar 2008, um almennar reglur um almenningssflug og stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópu, og afnám tilskipunar Evrópuráðsins 91/670/EBE, reglugerðar nr. 1592/2002/EB, og tilskipunar 2004/36/EB (*Stjórnartíðindi EB L 079, 19.03.2008, bls. 1*).

² Ákvörðun stjórnarinnar varðandi það ferli sem stofnuninni ber að fylgja við útgáfu Álita, vottorða, tilgreininga og ráðgefandi efnis (reglusetningarferli). EASA MB 08-2007, 13.06.2007.

nokkrum meiri háttar stjórnsýslulegum og tæknilegum atriðum sem níunda breytingin mun innleiða.

Breytingar á orðalagi um nothæfni

10. Með áttundu breytingunni á I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn er orðalagið „vottun lofthæfis frumgerðar“, sem áður var notað, látið víkja fyrir orðunum „vottun gerðar“ í I bindi, 1. kafla (stjórnsýsla). Þetta endurspeglar ríkjandi málvenju og samræmir I bindi Viðauka 16 við önnur ICAO skjöl. Níunda breytingin miðar að því að gera hliðstæðar breytingar hvarvetna í I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn. Hins vegar varð að gæta þess að varðveita hugmyndina um frumleika sem felst í orðinu „frumgerð“ sem var notað í umræddu skjali; því fólst í níundu breytingunni smá lagfæring á málsgrein 1.10 í 1. kafla til þess að endurreisa upphaflegu merkingu nothæfnisreglna. Þessi breyting vísaði til umsóknar hönnunarríkis og var þar með í samræmi við það nothæfnisorðalag sem var notað í Viðauka 8 við Chicago samninginn.
11. Til frekari samræmingar við Viðauka 8 við Chicago samninginn vísar nothæfnisorðalagið í níundu breytingunni á I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn núna til dagsetningar umsóknar í stað dagsetningar á samþykkt hennar.

Skilgreiningar varðandi vindhraða

12. Skilgreiningar á hinum ýmsu vindhraðamörkum í I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn hafa fram til þessa verið tvíræðar og mótsagnakenndar. Nánari útskýring var sérstaklega mikilvæg þar sem hraði umfram vindhraðamörk er algeng ástæða frestunar á mjög dýrum hávaðavottunarprófunum. Breytileiki í tæknilegri útfærslu vegna tvíræðni og mótsagna gæti hugsanlega leitt til mikils breytileika í kostnaði við hávaðavottun fyrir mismunandi umsækjendur og hugsanlega einnig til breytileika í endurtekningarhæfni og nákvæmni niðurstaðna. Með leiðsögn sem er gefin út af Alþjóðaveðurfræðistofnuninni (e. World Meteorological Organization eða WMO) og með ráðgjöf sérfræðinga veðurfræðideildar ICAO eru sett fram ákvæði í níundu breytingunni á I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn sem mynda traust og vel skilgreint sett tilgreininga.

Uppfærsla IEC tilvitnana

13. I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn inniheldur tilvitnanir í nokkra staðla Alþjóðaraftækninefndarinnar (e. International Electrotechnical Commission eða IEC) sem kveða á um tilgreiningar fyrir útbúnað sem er notaður við hávaðavottun loftfara. Þessar tilgreiningar hafa verið uppfærðar í gegnum árin af IEC þannig að þær endurspegluðu framfarir í rafeindatækni, framleiðslu og mælingatækni. Tilvitnun í nýjustu IEC staðla hefur verið innleidd með níundu breytingunni á I bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn.

Sjötta breytingin á II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn

14. Sjötta breytingin á Alþjóðastaðlar og verklagsreglur, umhverfisvernd – útblástur úr hreyflum loftfara (II bindi Viðauka 16 við samninginn um alþjóðlegt almenningflug) var samþykkt af ICAO ráðinu á fjórða fundi 183. þings þess sem haldið var 7. mars 2008. ICAO ráðið fyrirskipaði að breytingin skyldi taka gildi, að undanskildum þeim hlutum hennar sem meirihluti samningsríkjanna hefði lýst sig vera mótfallinn fyrir 20. júlí 2008. Að öðru leyti mun sjötta breytingin taka gildi 20. nóvember 2008. Ákvarðanir þessar hafa verið tilkynntar samningsríkjum ICAO með opinberu bréfi ICAO AN 1/62.2-08/21, dagsettu 2. apríl 2008.
15. Sjötta breytingin á II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn fjallar um stjórnsýsluleg og tæknileg atriði, einkum varðandi nútímavæðingu sönnunarskema og leiðsögn fyrir

vottun hreyfla. Eftirfarandi málsgreinar lýsa nánar nokkrum meiri háttar stjórnsýslulegum og tæknilegum atriðum sem sjötta breytingin mun innleiða.

Yfirlit yfir leiðréttingar á gaskennndri losun miðað við aðstæður á viðmiðunardegi

16. Nefnd um umhverfisverndun á sviði flugmála (e. Committee on Aviation Environmental Protection eða CAEP) hefur áður vakið máls á nokkrum áhyggjupáttum varðandi þá staðreynd að:

- 1) í II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn eru mótsagnakennd hugtök notuð varðandi leiðréttingar á ástandi viðkomandi hreyfils og andrúmsloftsskilyrða,
- 2) hugtökin sem eru notuð yfir leiðréttingar á rakastigi væru ekki skýr, og
- 3) nokkur hugtök sem virðast vera jafngild væru notuð til að lýsa þrýstistillingu.

Til þess að útkljá þessar mótsagnir 1) inniheldur sjötta breytingin á II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn breyttan texta sem tilgreinir á skýran hátt viðeigandi leiðréttingar á viðkomandi stöðluðum hreyfli og viðkomandi andrúmsloftsskilyrða,

- 2) innleiðir skýran greinarmun á þeim tveimur mismunandi rakastigshugtökum sem eru notuð, og
- 3) notar hugtakið „lendingar- og flugtaks (e. Landing and take-off eða LTO) starfshættir“ þegar vísað er til sérstakra áfanga í LTO ferlinu, en notar hugtakið „þrýstistilling“ þegar vísað er til almennra starfsskilyrða.

Yfirlit yfir núverandi kröfur um eldsneytisstaðla

17. Yfirlit yfir auðfánleika eldsneytis sem fullnægir staðlinum hafði gefið til kynna að almennt fánlegt eldsneyti væri oft utan vikmarka staðalsins. Hins vegar myndi útvíkkun staðalsins yfir allt fánlegt eldsneyti minnka nákvæmni hans. Þess vegna heimilar sjötta breytingin á I bindi Viðauka II við Chicago samninginn frávik frá tilgreindum eldsneytiskröfum í mynd leiðréttinga sem samkomulag er um. Sjötta breytingin mun minnka vottunarkostnað þar sem framleiðendum er gert kleift að nota eldsneyti sem er til staðar að því tilskyldu að ásættanlegar leiðréttingar verði gerðar til að útiloka öll áhrif á niðurstöður prófana. Án þessarar breytingar væri mjög líklegt að CAEP myndi verða beðin um að breyta staðlinum með reglulegum hætti með hliðsjón af breytingum í eldsneytisaðföngum í framtíðinni.

Breytingar til að heimila notkun annarra sýna til efnisrannsókna í stað ryðfrís stáls

18. Við sýnistöku á losun fyrir aftan kraftmikla nútíma gas hverfilhreyfla þarf að nota rökur gerðar úr efnum sem geta staðist það hita- og burðarþolsálag sem fylgir slíkri aðgerð. Tæknistaðlar fyrir framleiðslu á rökum eru settar fram í II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn og fram til þessa hefur ryðfrítt stál verið eina efnið tilgreint. Nýlegar vottunarprófanir ýmissa hreyfla sem byggjast á nýjustu tækni framleiðendanna og nota rökur úr ryðfríu stáli eins og kveðið er á um í II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn höfðu lent í vandræðum með vélbúnað til sýnatöku sem hafði leitt til kostnaðarsamra tafa í prófunaráætlunum. Til að forðast þennan vanda höfðu rökur gerðar úr sterkari efnum verið notaðar í staðinn fyrir ryðfrítt stál eftir að framleiðendurnir, í samvinnu með vottunarstjórnvöldunum, höfðu sýnt fram á að nákvæmni losunarmælinga hafði haldist óskert. Þar afleiðandi felst í sjöttu breytingunni á II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn texti sem gerir framleiðendum kleift að búa til rökur fyrir losunarmælingar úr efnum sem hafa fullnægjandi hitastigsfærni að því tilskildu að þau séu ekki hvarfgjörn.

Áhrif á reglur stofnunarinnar

19. Grunnreglugerðin skilgreinir grunnkröfurnar fyrir umhverfisvernd með tilvísun til Viðauka 16 við Chicago samninginn. Grein 6(2) kveður á um að þegar Viðauka 16 við Chicago samninginn hefur verið breytt megi framkvæma umbreytinguna í samræmi við það ferli sem sett er fram í gr. 65(3) í sömu reglugerð til að samstillast eftir því sem þarf grunnkröfurnar fyrir umhverfisvernd við viðkomandi ICAO staðla.
20. Þótt engar afdráttarlausar tillögur hafi verið settar fram með níundu breytingunni á I bindi Viðauka 16 og sjöttu breytingunni á II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn varðandi nákvæmni hávaða- og losunarstaðla, þá loka þessar breytingar glufum og hjálpa til við að tryggja sömu meðhöndlun fyrir alla umsækjendur. Þar sem sumar þessara breytinga hafa áhrif á framsetningu krafanna sjálfra er nauðsynlegt að umbreyta þessum endurbótum á Viðauka 16 við Chicago samninginn í lög bandalagsins. Í þessu álit er lagt til að slík umbreyting fari í kjölfarið á samþykkt níundu breytingarinnar á I bindi Viðauka 16 og sjöttu breytingarinnar á II bindi Viðauka 16 við Chicago samninginn.
21. Stofnunin hefur athugað tilvísun til síðustu breytinganna á I og II bindi Viðauka 16 í gr. 6(1) í grunnreglugerðinni og komist að þeirri niðurstöðu að textinn eins og hann stendur gæti vakið spurningar hvort kröfurnar í nýjustu breytingunum eða kröfurnar í köflum Viðauka 16 í heild eigi við. Þess vegna reiknar stofnunin með að gera tillögu um nýjan texta fyrir gr. 6(1) í grunnreglugerðinni (sjá Viðauka: Tillaga um breytingu á reglugerð).

IV Mat á reglugerðaráhrifum

Öryggisáhrif

22. Ekki er búist við að þessar aðgerðir hafi nein öryggisáhrif.

Efnahagsleg áhrif

23. Búist er við að efnahagsleg áhrif verði jákvæð. Með því að fylgja stöðlum samþykktum af ICAO, munu evrópsk framleiðsla og loftför skráð í Evrópubandalaginu verða móttækilegri í hinum ýmsu hlutum heims. Búist er við að sú minnkun í stjórnsýslubyrði fyrir starfsgreinina sem fylgir upptöku ICAO breytinganna óbreyttra muni hafa jákvæð efnahagsleg áhrif.

Umhverfisáhrif

24. Búist er við að breytingarnar eins og þær voru samþykktar hjá ICAO muni hafa jákvæð umhverfisáhrif þar sem talið er að þær breytingar sem verða innleiddar muni útkljá tvíræðni og mótsagnir, veita útskýringar og uppfærslu á nýjustu tæknilegri framþróun, og innleiða tilgreiningar sem eru traustar og vel skilgreindar.

Félagsleg áhrif

25. Ekki er búist við neinum félagslegum áhrifum af valkostunum öðrum en óbeinum áhrifum við mildun neikvæðra áhrifa flugmála á umhverfið.

Hnattræn samstilling

26. Einungis ef breytingarnar eins og þær voru samþykktar hjá ICAO eru samþykktar óbreyttar er tryggt að reglur bandalagsins samræmist hinu hnattræna reglusetti ICAO.

Aðrar flugmálakröfur utan verksviðs stofnunarinnar

27. Búist er við að breytingarnar verði samþykktar óbreyttar af öðrum stjórnvöldum flugmála í heiminum.

Samantekt og lokamat

28. Á grundvelli þess sem að ofan greinir og ákvörðunarinnar sem ICAO samþykkti eftir yfirgripsmiklar umræður er lagt til að breytingarnar verði samþykktar.

Köln, 1. september 2008

P. GOUDOU
Forstjóri