

Transportstyrelsen
601 73 Norrköping

E-mail: luftfart@transportstyrelsen.se
anki.wastesson@transportstyrelsen.se

Remissvar

Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om användning av luftrummet samt utformning av luftrum och flygprocedurer

AOPA – Sweden har tagit del av dokumentationen i rubricerad remiss och har följande att anföra.

Innehåll

Sammanfattning	1
Förenklade EU-regler ger nya möjligheter. Sverige måste vara med!	2
I USA finns sedan länge IFR till "non-towered airports" - säkert och effektivt	3
Tag bort det nya kravet på TIZ/TIA/AFIS vid alla instrumentflygplatser	3
Hur tolkar Sverige EU-förordning 1070/2009?.....	4
Validering och design av procedurer – AOPA föreslår enklare kravbild	5
Orimliga kostnader för nya krav vid flygvalidering, utan kvantifierad flygsäkerhetsvinst.....	6
Krav på APV procedur.....	6
Konsekvensutredning och reglering generellt.....	7
Evidensbaserad reglering	7
Avslutning	8

Sammanfattning

- Vi står inför ett tekniskifte i Sverige vad gäller inflygningar. Hela USA flyger i dag med GPS-inflygningar av olika sorter och i flera delar av Europa är detta redan standard. EU sponsrar utrustning i flygplan och på flygplatser. I USA finns redan i dag avsevärt fler GPS-inflygningar än ILS-dito. USA tillämpar sedan länge IFR-inflygning utan ATS på flygplatsen. Vi går åt det hållet även i Europa.

AOPA-Sweden

Adress	Telefon	Fax	Internet
Lintas Gårdsväg 5A SE-168 74 Bromma	08-29 50 00	070 610 8040	info@aopa.se www.aopa.se

- Med nya EU-regler för utbildning till IR kommer tillgängligheten till IR att öka avsevärt då kostnaden för utbildningen sänks. Fler piloter med IR gör att behovet av IFR-flygplatser ökar. Nya regler för luftrum och procedurer måste stå i paritet med det ökade behovet och **genomgå nödvändiga förenklingar**.
- Transportstyrelsens Luftfartsavdelning (TSL) bör ompröva och även ta bort de utökade och kostnadsdrivande krav som föreslås, särskilt vad gäller krav på TIZ/TIA vid instrumentflygplatser samt vad gäller organisation m.m. vid utformning av flygprocedurer samt flygvalidering
- Konsekvensanalysen måste kompletteras, framförallt vad gäller alternativa åtgärder till reglering samt en kvantifierad cost-benefit-analys.
- Jämför med "EASA Roadmap for General Aviation" där man i stället för ökade krav målinriktat avser förenkla där så är möjligt. Riskminimering ersätts av "acceptable risk".
- AOPA föreslår därför bestämt att remissen göras om med syfte att ta fram konkreta förenklingar där så är möjligt. En komplett omprövning av denna remiss bör göras med tänket bakom EASA roadmap for GA.
- Ökade och nya krav i § 14, §19, §20, §21, §22 och §23 bör inte införas om inte kvantifierade flygsäkerhetsvinster kan göras, som står i proportion till den ökade kostnaden för regleringen. AOPA redovisar nedan flera konsekvenser som remissen inte berört och även alternativa förslag till föreslagen reglering.

Förenklade EU-regler ger nya möjligheter. Sverige måste vara med!

Förslagets §14

Flygning IFR sker strukturerat och efter utbildning till Instrument Rating (IR). I april beslutade EU att införa kraftfullt förenklade regler för utbildning till Instrumentbehörigheten. Ett exempel i förenklingspaketet var att en ny behörighet – "Enroute IR (EIR)"- skapades. Flera konkreta åtgärder som sammantaget kommer att ge fler Instrumentbehöriga piloter i Europa. AOPA vill verka för att fler piloter tar den flygsäkerhetshöjande IR-utbildningen.

Om man ska motivera fler piloter att ta IR, är nyttan en viktig aspekt. Var kan jag göra en IFR-inflygning för att komma till mitt resmål? På destinationen eller 10 mil bort? I ekonomiska termer är det nyttan av investeringen. Fler flygplatser med Instrumentinflygningar ger bättre avkastning på en IR-utbildning. Sverige har en enorm potential om man skulle skapa IFR-inflygningar till dessa eftersom majoriteten av landets flygplatser i dag saknar en procedur. Ett krav på AFIS och dessutom luftrum på dessa flygplatser är helt uteslutet på grund av

kostnaderna. Hela syftet med reformen om förenklade regler för IR förfelas om Sverige inför krav på AFIS i samband med IFR-inflygningar.

De allra flesta flygplatserna i Sverige saknar i dag IFR-inflygning. Med hjälp av ett GNSS-utrustat flygplan och en officiell procedur skulle man kunna flyga till flera hundra flygplatser och kunna göra molnengenång IFR. Vi skulle öppna upp infrastrukturen till en i sammanhanget måttlig kostnad.

Som bakgrund till införandet av kravet på TIZ/TIA vid AFIS-flygplatsen anges bland annat flygsäkerhet. Konsekvensanalysen saknar kvantifierad analys av vad föreslagen reglering åstadkommer i termer av minskat antal incidenter, haverier, etc.

I USA finns sedan länge IFR till "non-towered airports" - säkert och effektivt

Tittar vi på andra sidan atlanten i USA så fungerar det utmärkt att göra in IFR-inflygning även utan TWR/AFIS på flygplatsen. Inte ens så kallat remote tower behövs. Erfarenheterna är mångåriga och mycket omfattande. Våra frågor till transportstyrelsen:

1. Vilken är TSL's bedömning av hur många färre IR piloter vi får om förslaget genomförs?
2. På vilket sätt kan transportstyrelsen bidra för att USA's principer ska kunna gälla för IFR till "non-towered airports" även i Sverige/Europa?
3. Hur många färre flygplatser än annars skulle skaffa sig instrumentprocedurer med TSL förslag jämfört med utan?
4. Skulle verkligen FAA tillåta IFR till flygplatser utan TWR/AFIS om det inte var tillräckligt säkert?
5. Hur kan transportstyrelsens reglering bidra så att vi så snart som möjligt skapar GPS-inflygningar till våra mindre flygplatser?

Tag bort det nya kravet på TIZ/TIA/AFIS vid alla instrumentflygplatser

Förslagets § 14

EU har noterat teknikskiftet och de möjligheter som ges och har därför beslutat sig för att sponsra övergången till GPS-baserade inflygningar – både för flygplan och flygplatser genom European GNSS Agency (GSA). Jämför även med Nextgen i USA.

<http://www.faa.gov/nextgen/>

IFR-Inflygningar till "non-towered" airports tillämpas sedan mycket länge i USA, världens ledande luftfartsnation. I större delen av Europa flygs redan i dag GPS-approacher. Den föreslagna regleringen i remissen skulle till stor del kunna förhindra sådan verksamhet.

En dörr bör öppnas för IFR-trafik även till flygplatser som saknar flygtrafikledning eller där flygtrafikledningen ej är i tjänst. Genom ett EU-projekt är pågående arbete inom detta område och vi bör inte stoppa dess tillämpning i Sverige, så som skulle bli fallet om denna remiss förverkligades. (EU) nr 2150/2005 anger att regler och normer bör grundas så att samtliga användare kan utnyttja luftrummet effektivt.

- Är det förenligt med EU-lagstiftningen att medlemsländer inför krav på TIZ/TIA, dvs AFIS, vid alla instrumentflygplatser?
- Om svaret är ja på frågan ovan - var i EU-lagstiftningen ges detta mandat?

Ytterligare en aspekt:

Som motivering för varför man vill införa obligatorisk TIZ/TIA skriver TSL i sin konsekvensutredning r skriver TS bland annat: "*För att höja flygsäkerheten*". Det argumentet håller inte. Enligt den i dag gällande författningen TSFS 2009:11 Transportstyrelsens föreskrifter om utformning och användning av luftrummet" i 9§ står det:

"Transportstyrelsen kan besluta att TIA och TIZ skall inrättas vid en flygplats om verksamheten på och omkring flygplatsen enligt Transportstyrelsens bedömning är av sådan storlek eller komplexitet att det behöver finnas trafikledningstjänst"

Alltså; Idag har t.ex. flygplatserna i Skövde, Falköping och Gävle inte någon TIA eller TIZ. Hade det funnits ett behov av det så **hade TS redan fattat ett beslut om att TIA och TIZ måste inrättas**. Men eftersom man inte har fattat något sådant beslut så kan ju inte TSL anse att de behövs. Alltså är säkerheten där redan i dag god.

För övrigt så kan en AFIS-flygplats redan idag begära att TIA och TIZ skall inrättas genom att skicka in en ansökan till TSL. Detta står också beskrivet i TSFS 2009:11 9§. Så om någon av de nämnda flygplatserna vill ha TIZ och TIA så går det bra att ansöka om detta idag.

Slutsats: Man behöver inte ändra några regler vad gäller införande av TIZ/TIA. §14 bör utgå och i stället bör den nu gällande föreskriften fortsätta att gälla.

Hur tolkar Sverige EU-förordning 1070/2009?

Konsekvensutredningen hänvisar till EU kommissionens förordning 1070/2009 och att den skulle ställa krav på att flygtrafikledningstjänster tillhandahålls med ensamrätt inom särskilda luftrumsblock. I artikel 8 står det följande:

"Artikel 8

Utnämning av leverantörer av flygtrafikledningstjänster

1. Medlemsstaterna skall se till att flygtrafikledningstjänster tillhandahålls med ensamrätt inom särskilda luftrumsblock avseende det luftrum som de ansvarar för. I detta syfte skall medlemsstaterna utnämna en leverantör av flygtrafikledningstjänster som innehar ett giltigt certifikat i gemenskapen."

Utan att vara insatt i detalj handlar detta troligen om inrättandet av Single Sky. Syftet med artikel 8 kan ju aldrig ha varit att detta skulle påverka om det skall finnas TIZ och TIA i Skövde! Det ligger nära till hands att TSL måste ha missförstått och övertolkat EU-förordningen. Hur tillämpar övriga länder i EU denna reglering?

I den gamla TSFS 2009:11 8§ står det: "En kontrollerad flygplats skall ha ett terminalområde (TMA) och en kontrollzon (CTR). En flygplats där linjefart förekommer skall minst ha ett trafikinformationsområde (TIA) och en trafikinformationszon (TIZ)." Det är en mycket bättre formulering som även är avvägd mot typen av trafik på flygplatsen.

Alternativa åtgärder:

För att lösa den juridiska frågan om ansvar för luftrummet finns flera alternativa åtgärder som bör prövas:

1. Borde man inte kunna lösa det genom en ansvarsuppdelning mellan ACC och AFIS samt en instruktion. Ett avtal eller motsvarande måste kunna lösa denna juridiska knut.
2. Är verkligen syftet med EU-förordningen 1070/2009 att det ska vara AFIS vid samtliga instrumentflygplatser? Det måste finnas en smidigare väg att gå. AOPA deltar gärna i arbetet med att hitta en enklare lösning.

Validering och design av procedurer – AOPA föreslår enklare kravbild

Förslagets § 20-23

Generellt skall föreslagna åtgärder påvisas höja säkerheten, öka tillgängligheten, minska kostnaderna, minska administrationen. Remissen uppfyller inte detta kriterium.

Generellt bör verksamheten tidigt vara involverade i utformning av regler och förordningar för att få ett användarvänligt system. Utformningen bör ske i dialogform. Detta underlättar hanteringen under processens gång och borgar för en bredare förankring – i detta fallet mindre flygplatser eller organisationer.

Det finns gott om kompetens inom allmänflyget som mycket väl skulle kunna utforma procedurer på allmänflygplatser där det inte finns linje- eller charterflyg. En tydlig kravmall/checklista behövs för procedurer för att detta skall fungera (finns till stor del i de referenser som anges till föreskriften).

För att få tillgång till IFR-procedurer till de flygplatser som i dag enbart betjänar VFR behöver kostnadsbilderna förändras. Det är för dyrt att anlita en ackrediterad person/organisation för att utforma procedurer. Kostnaderna gör att piloten kan tvingas flyga till "fel" flygplats, därefter flyga VFR i marginellt väder till sin destination, trots att destinationen hade väder som hade möjliggjort en säker IFR-inflygning. Att utforma tydliga kravmallar och möjliggöra kunniga och kompetenta personer runt respektive flygplats håller kostnaderna nere radikalt.

Detta kommer att på sikt sänka risknivån totalt. En säker IFR-flygning direkt till destinationen måste vara det mest effektiva sättet att flyga.

En viktig faktor att ta hänsyn till är ökad tröskelkostnad för nyetablering av till exempel företag som utför flygmätning eller vid uppgradering av flygplatser från VFR till IFR.

Att som TSL föreslår, införa ett nytt förfarande med godkännande bedömer vi vara kontraproduktivt på grund av de ökade kostnaderna. Den ökade kostnadsmassan och ökade inträdeskostnaden för utländska luftrumsdesigners minskar möjligheten till sund konkurrens.

Orimliga kostnader för nya krav vid flygvalidering, utan kvantifierad flygsäkerhetsvinst

Förslagets § 12 samt 20-23

Vad gäller §12 redovisas inte ekonomisk eller kvantifierad flygsäkerhetsmässig nytta. Vi anser därför inte att § 12 kan bli föremål för reglering.

Kostnaden för en organisation bedöms av TSL till strax under 100 000 kr per organisation. Konsekvensutredningen redovisar inte vilken kvantifierad flygsäkerhetsnytta som brukarerna erhåller i utbyte mot de investerade pengarna.

Vi efterlyser en evidensbaserad reglering. Hur många av dagens xx störningar/incidenter/haverier kommer att förhindras med de nya utökade kraven?

Granskning av procedurer/luftrum bör kunna utföras på samma sätt oavsett storlek på flygplats. Framtagandet av procedurer som bör **underlättas** för att kunna införa procedurer på mindre flygplatser utan att minska på säkerheten.

AOPA kan inte acceptera att nya kostsamma godkännandeprocesser införs när den flygsäkerhetsmässiga nyttan är så pass marginell. Hur är den svenska kravnivån jämfört med EU-länder i vår närhet? Vi ska inte ha ytterligare kostnadsdrivande krav än vad som finns i våra grannländer.

Krav på APV procedur

Förslagets §18.

AOPA delar TSL uppfattning att GNSS inflygningar kommer att höja flygsäkerheten. Det är hög tid att Sverige tar sats för att komma i kapp resten av Europa och världen. Med GPS-inflygning blir precisionen och därmed säkerheten betydligt bättre jämfört med till exempel NDB-inflygning - till lägre kostnad. Det är dock viktigt att flygplan som har utrustning som är certifierade för GPS-inflygning också får approacher som fungerar på denna utrustning även om det inte är senaste APV-utrustningen. Dvs. det ska alltid som lägsta nivå alltid finnas ett (GPS) LNAV-minima, eftersom flera lätta flygplan inte alltid är kapabla till LNAV/VNAV. Dvs. vi ska inte låsa in oss så att vissa flygplatser inte går att flyga till bara för att man inte har

sista årsmodellen av GNSS-utrustning i flygmaskinen. Även om det är bra med en glidbana så är det viktigaste att vi kan börja ersätta NDB med GPS-inflygning. Dvs en "enkel" GPS som är certifierad för GPS-approacher ska kunna användas även i Sverige för LNAV-inflygning. Har man en typ av godkänd GNSS utrustning så ska det alltid finnas en inflygning åt varje håll med denna. Dvs man ska inte behöva flyga till en annan flygplats bara för att en flygplats enbart sitter med Baro-VNAV-minima.

Konsekvensutredning och reglering generellt.

Konsekvensutredningen ska gälla samtliga flygplatser i Sverige, dvs även de flygplatser som i dag enbart är VFR-klassade. Den teknik inom och utvecklingen av framför allt allmänflyget gör att behovet av instrumentinflygningar har ökat och kommer att öka. Luftrum skall utformas enligt operativa krav enl. (EG) 551/2004 pkt 12.

Föreslagna åtgärder i remissen bör uppfylla kriterierna att den skall "ha samma eller bättre säkerhet och/eller tillgänglighet med mindre administration och lägre kostnader".

Konsekvensutredningen saknar en kvantifierad analys av antalet incidenter, haverier, eller motsvarande statistik som kan belysa eventuella flygsäkerhetsproblem. D.v.s. vi känner inte till hur stort är de problem som TSL vill lösa genom den nya föreskriften. Ett par grundläggande frågor måste alltid ställas inför överväganden om ny reglering:

- Finns det ett flygsäkerhetsproblem?
- Vad är förväntat utfall med förväntad reglering, exempelvis färre incidenter, haverier etc.?

Vi känner inte till hur stora de problem är som TSL vill lösa genom den nya föreskriften. Finns det ett flygsäkerhetsproblem? Vad är förväntat utfall med förväntad reglering, exempelvis färre incidenter, haverier etc.? Förväntad kvantifierad nytta måste sedan jämföras med kostnaden för regleringen. Intill att sådan statistik tagits fram, kan inte den redovisade konsekvensanalysen vara föremål för utökade krav.

Evidensbaserad reglering

Reglering måste vara evidensbaserad. Förväntad kvantifierad nytta måste jämföras med kostnaden för regleringen. Intill att sådan statistik tagits fram, kan inte den redovisade konsekvensanalysen vara föremål för utökade krav.

En viktig faktor att ta hänsyn i denna remiss är ökad tröskelkostnad (ca 100 000 kr) för nyetablering av till exempel företag som utför flygmätning eller uppgradering av flygplatser till IFR. Denna kostnad verkar direkt negativt mot små företag som vill utföra flygvalidering och mindre flygplatser. Ett alternativ till utökade krav måste alltid vara noll-reglering eller inga förändringa alls. Vi är medvetna om att procedurer måste designas enligt gällande standarder och även verifieras. Dock blir TSL föreslagna krav på organisation/tillstånd onödigt kostsamt.

I konsekvensanalysen tycks det finnas en generell uppfattning att ett utökat krav alltid är säkerhetskänsligt. Så är definitivt inte alltid fallet. Ökande krav eller preciseringar av detaljer

som inte stöds av en förväntad mätbar förbättring (primärt ett statistiskt underlag) bör inte ingå i krav eller råd. Negativa effekter av en omfattande överreglering och förhindrande av säker flygverksamhet glöms lätt bort. Högre krav medför nästan alltid högre kostnader vilket ger sämre konkurrenskraft.

AOPA-Sweden anser att nationella avvikelser bör hållas till ett minimum så att varje pilot lätt ska kunna flyga i olika länder. ATZ/TIZ återfinns inte i Part SERA, vilket kommer att göra det onödigt svårt för utländska piloter att sätta sig in i de krav som gäller hos oss i Sverige. ICAO och Part SERA har redan andra vedertagna namn som med fördel kan användas.

När ändrad reglering övervägs är det TS uppgift att göra en komplett och författningssenlig konsekvensanalys som kvantifierar antalet berörda och den totala kostnaden eller besparingen för varje regelförslag, inklusive myndighetens kostnader. Även vad gäller flygsäkerhet måste mätetal användas i stället för en subjektiv "bedömning".

När det gäller vägtrafiken arbetar, såvitt föreningen känner till, myndigheter och väghållare med olika kostnader per resultatenheter. Exempelvis kr per räddat människoliv. Liknande beräkningar bör även användas när det gäller luftfarten.

AOPA's bedömningar avviker kraftigt från transportstyrelsens när det gäller flertalet av de utökade kraven. Det är inte acceptabelt att TSL bedömningar blir föremål för reglering utan ett acceptabelt underbyggt underlag. Särskilt inte när förslaget innebär ökad reglering och ökade kostnader.

Det är bra att konsekvensanalysen tar upp kostnader och olika för och nackdelar, men den behöver förbättras kraftfullt för att kunna vara ett beslutsunderlag som ger marknaden ökade kostnader.

Avslutning

AOPA-Sweden står självklart till förfogande för vidare diskussion och ser fram emot vidare dialog för att vi ska få en så bra reglering som möjligt vad gäller luftrum och flygprocedurer.

Med vänliga hälsningar

AOPA Sweden

Martin Antvik

Enl. uppdrag (*skickas elektroniskt – underskrift ej nödvändig*)

AOPA - SWEDEN ÄR EN IDEELL ORGANISATION SOM VERKAR FÖR SINA MEDLEMMAR SOM ÄR PILOTER OCH FLYGPLANSÄGARE. VI FORMAR, UTTRYCKER OCH FRAMFÖR VIKTIGA POSITIONER FÖR ATT FRÄMJA ALLMÄNFLYGETS EKONOMI, SÄKERHET, ANVÄNDBARHET OCH POPULARITET. AOPA - S ÄR DEN SVENSKA DELEN AV IAOPA SOM HAR 470 000 MEDLEMMAR I DRYGT 70 LÄNDER.