

**Notat**

Saksbehandler

Finn Owen Meling

Dato  
21.04.2023Referanse  
22/30361-20**Høring - nye regler om ATM/ANS-utstyr m. m.**

Luftfartstilsynet sender med dette på høring et forslag fra Europakommisjonen til nye regler om ATM/ANS-utstyr (utstyr til bruk i og for flysikringstjenestene), godkjenning av utviklere og produsenter av slikt utstyr, og endring i utformingen av eksisterende regler om CNS-utstyr for luftfartøyer.

Bakgrunnen for forslaget er redegjort for nedenfor.

Innspill til høringen kan sendes til Luftfartstilsynet på e-post [postmottak@caa.no](mailto:postmottak@caa.no), og merkes saksnummer 22/30361.

Høringsfristen er 4. august 2023. Vi understreker imidlertid at regelverksforslaget ennå ikke er vedtatt i EU, og at dersom man ønsker å påvirke utformingen av regelverket, så bør høringsinnspill gis så snart som mulig.

Spørsmål kan rettes til saksbehandler Finn O. Meling, [fom@caa.no](mailto:fom@caa.no).

**1. Bakgrunn**

Det regulatoriske felleseuropeiske Single European Sky-rammeverket (SES) har gjennom Råds- og parlamentsforordning (EF) nr. 552/2004 gitt regler om hvilke krav som skal stilles til utstyr som skal kunne benyttes i flysikringstjenestene (ATM/ANS). Reglene er tatt inn i norsk rett gjennom EØS-avtalen.

Videre er det under SES-rammeverket gitt en rekke kommisjonsforordninger som stiller krav til bruk av kommunikasjons-, navigasjons- og overvåkingsutstyr (CNS) i luftrommet, slik som krav til transpondere, frekvensbruk tilpasset 8,33 kHz kanalseparasjon, digital kommunikasjon (data link), etc. Disse forordningene omtales videre som «interoperabilitetsforordningene»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Med «interoperabilitetsforordningene» menes følgende forordninger:

- forordning (EF) nr. 1032/2006 om fastsettelse av krav til automatiske systemer for utveksling av flygedata med sikte på underretning om, koordinering av og overføring av flyginger mellom flygekontrollenheter («COTR»)
- forordning (EF) nr. 1033/2006 om fastsettelse av krav til prosedyrene for reiseplaner i førflygingsfasen for Det felles europeiske luftrom («IFPL»)
- forordning (EF) nr. 633/2007 om krav til overføringsprotokoller som skal brukes med sikte på underretning om, koordinering av og overføringer av flyginger mellom flygekontrollenheter («FMTP»)
- forordning (EU) nr. 1079/2012 av 16. november 2012 om fastsettelse av kanalavstand ved talekommunikasjon i det felles europeiske luftrom («VCS»)

I EU er det besluttet at forordning (EF) nr. 552/2004 skal opphøre fra og med 12. september 2023, og skal erstattes med nye overordnede regler gitt i Råds- og parlamentsforordning (EU) 2018/1139 («EASA-basisforordningen»). Dette har overordnet to konsekvenser:

- Det vil bli gitt nye regler om ATM/ANS-utstyr. De nye reglene stiller krav til sertifisering av visse typer utstyr, og i tillegg krav til godkjenning av de *organisasjonene* som skal designe/produsere slikt utstyr.
- De åtte «interoperabilitetsforordningene» vil bli opphevet, og de materielle reglene i disse forordningene videreføres i annet regelverk.

Som en følge av dette har kommisjonen foreslått en regelverkspakke som skal ivareta de to ovenfor nevnte forholdene. På grunnlag av et utredningsarbeid foretatt av EASA (EUs flysikkerhetsbyrå), ligger det nå fremme et forslag til en pakke med følgende fem rettsakter:

- En kommisjonsforordning som stiller krav til *godkjenning («approval»)* av foretak som er involvert i design og/eller produksjon av ATM/ANS-utstyr.
- En kommisjonsforordning som stiller krav til *godkjenning av ATM/ANS-utstyr*, i form av henholdsvis sertifisering, egenerklæring fra utvikleren eller samsvarserklæring, alt etter hvor sikkerhetskritisk det aktuelle utstyret er.
- En kommisjonsforordning som stiller krav til *flyoperatørers CNS-utstyr* (data link, 8,33 kHz radio, transponder), og som opphever forordningene 29/2009, 1206/2011, 1207/2011 og 1079/2012.
- En endring av kommisjonsforordning (EU) 2017/373, som retter seg mot *ATM/ANS-tjenesteytere*, og som tar inn relevante krav som berører disse, og som opphever forordningene 1032/2006, 633/2007 og 262/2009.
- En endring av kommisjonsforordning (EU) nr. 923/2012 (SERA) som tar inn relevante *operative* krav knyttet til innlevering av flygeplaner, og til hvordan kommunikasjon mellom fly og lufttrafikkjeneste skal foregå ved hjelp av data link. Denne forordningen opphever forordning 1033/2006.

## 2. Nærmere om det foreslåtte regelverket

I vurderingen av forslagene til endret regelverk har Luftfartstilsynet tatt utgangspunkt i de føringer som ligger i regjeringens utredningsinstruks. Et minimumskrav er å besvare følgende seks spørsmål:

- Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- Hvilke tiltak er relevante?
- Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

---

- forordning (EF) nr. 29/2009 om fastsettelse av krav til dataforbindelsestjenester i Det felles europeiske luftrommet («DLS»)

- forordning (EF) nr. 262/2009 om krav til koordinert tildeling og bruk av Mode S interrogator koder i Det felles europeiske luftrommet («MSI»)

- gjennomføringsforordning (EU) nr. 1206/2011 om fastsettelse av krav til identifikasjon av luftfartøy for overvåking av Det felles europeiske luftrom («ACID»)

- gjennomføringsforordning (EU) nr. 1207/2011 om fastsettelse av krav til ytelse og samvirkingsevne for overvåkingen av Det felles europeiske luftrom («SPI»)

- Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
- Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
- Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

## 2.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Problemet som søkes løst knytter seg til at EU, gjennom Råds- og parlamentsforordning (EU) 2018/1139 («EASA-basisforordningen») har vedtatt at SES-forordningen (EF) nr. 552/2004 opphører, likevel slik at sentrale bestemmelser fortsetter å gjelde frem til 12. september 2023. Dette gjelder bestemmelser om godkjenning av ATM/ANS-utstyr. Konsekvensen av dette er at man må få på plass nye bestemmelser om godkjenning av ATM/ANS-utstyr før 12. september 2023 i EU.

I tillegg følger det av EASA-basisforordningen at også gjennomføringsregelverk under SES-forordningen (EF) nr. 552/2004 må fastsettes på ny innen 12. september 2023, med hjemmel i EASA-basisforordningen. Dette gjelder de åtte «interoperabilitetsforordningene» som nevnt ovenfor.

På dette grunnlaget har altså EASA foreslått for kommisjonen en regelverkspakke på fem rettsakter som skal ivareta kravene i EASA-basisforordningen<sup>2</sup>. Kommisjonen har etter en innledende vurdering gjort enkelte tilpasninger i de foreslåtte rettsaktene<sup>3</sup>.

Regelverkspakken er ikke ment å gjøre noen endringer i det materielle innholdet i de åtte «interoperabilitetsforordningene». Når det gjelder krav til ATM/ANS-utstyr, så innføres imidlertid to nye elementer: krav til godkjenning av henholdsvis ATM/ANS-utstyr og av de som utvikler/produserer slikt utstyr. Dette antas å gjøre godkjenningsprosessene av ATM/ANS-utstyr sikrere, mer oversiktlig, strukturert og strømlinjeformet.

## 2.2 Hvilke tiltak er relevante?

Den foreslåtte regelverkspakken består av fem rettsakter som skal vedtas av kommisjonen, og som overordnet er hjemlet i EASA-basisforordningen (EU) 2018/1139. Det relevante tiltaket fra norsk side vil være å gjennomføre de fem rettsaktene i norsk rett som del av EØS-avtalen.

Norsk gjennomføring vil imidlertid forutsette at EASA-basisforordningen først gjennomføres i norsk rett som del av EØS-avtalen. Dette er foreløpig ikke gjort. Det er imidlertid forventet at Samferdselsdepartementet i nær fremtid vil fremme en lov- og samtykkeproposisjon der Stortinget vil bli bedt om å ta stilling til slik gjennomføring.

## 2.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltaket?

Det eneste prinsipielle spørsmålet tiltaket reiser er etter Luftfartstilsynets oppfatning om man skal kunne kreve godkjenning av de organisasjonene som utvikler og produserer ATM/ANS-utstyr, såkalte DPOs, og om det er akseptabelt at slik godkjenningsmyndighet gis til EASA.

---

<sup>2</sup> Se [EASA Opinion 01/2023](#).

<sup>3</sup> Kommisjonen arbeider fortløpende med justeringer av utkastene til rettsakter. Siste tilgjengelige versjoner kan fås ved å kontakte Luftfartstilsynet.

Disse spørsmålene vil imidlertid bli overordnet behandlet i den lov- og samtykkeproposisjonen som fremmes for Stortinget, siden spørsmålene fremkommer i forbindelse med gjennomføring av EASA-basisforordningen.

## 2.4 Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?

### 2.4.1 Godkjenning av ATM/ANS-utstyr og utviklere/produsenter av dette

Den første delen av tiltaket – krav til godkjenning av ATM/ANS-utstyr og produsenter/utviklere av slikt utstyr – berører utviklere og produsenter av ATM/ANS-utstyr (DPOs) og ATM/ANS-tjenesteytere (flysikringstjenesteytere), i tillegg til tilsynsmyndighetene. Regelverket innebærer en varig endring.

Det foreslåtte regelverket vil lette de oppgaver som norske myndigheter har i dag, og som er oppgaver som i dag utøves innenfor rammene av et lite tydeliggjort regelverk. Det har vært krevende for de forskjellige europeiske nasjonale luftfartsmyndighetene å finne en lik måte å utøve myndighetsfunksjonen på. Det anses derfor fordelaktig at dette området underlegges et tydeligere og mer standardisert regelverk, og underlagt et felles europeisk myndighetsorgan.

Det foreslåtte regelverket anses heller ikke å være noen ulempe for utviklere av ATM/ANS-utstyr. Vi har riktignok ikke full oversikt over hvilken betydning det vil kunne få for alle norske utviklere. Det foreslaget til regelverk som er på trappene, stiller i hovedsak organisatoriske krav til utviklerne, med vekt på krav til en ansvarlig organisasjonsstruktur og dokumentasjon knyttet til utviklede produkter. Disse reglene vil kunne medføre strengere og flere administrative krav til norske utviklere. Reglene vil imidlertid bidra til å høyne flysikkerheten. Det antas videre at det for de aller fleste norske aktørene ikke vil være et akseptabelt alternativ å bli utelukket fra det felleseuropeiske markedet ved å ikke etterkomme de nye kravene. Det er ennå ikke helt avklart hvor bredt og dypt kravet til godkjenning av DPOs vil favne, men signalene fra kommisjonen er at man ikke vil kreve godkjenning av de DPOs som utvikler eller produserer det minst kritiske utstyret, det vil si utstyr som kun krever samsvarserklæring før det kan tas i bruk.

Luftfartstilsynet imøteser høringsinnspill som kan gi en bedre oversikt over betydningen det nye regelverksforslaget vil kunne få for aktører som er involvert i design, utvikling eller produksjon i ATM/ANS-utstyr i Norge.

### 2.4.2 Oppheving av de åtte «interoperabilitetsforordningene»

Oppheving av de åtte «interoperabilitetsforordningene» skal etter planen ikke få noen konsekvenser for berørte parter, ettersom de materielle bestemmelsene i disse rettsaktene vil erstattes av en ny rettsakt, i tillegg til to eksisterende rettsakter.

Effekten av disse endringene blir at de krav som «interoperabilitetsforordningene» påla de forskjellige aktørene (medlemsstatene, flysikringstjenesteyterne, flyoperatørene) blir lagt i forordninger som fra før inneholder krav rettet nettopp mot disse aktørene. Luftfartstilsynet anser at dette bedrer oversikten i regelverket og slik sett er en positiv endring.

Den negative siden ved endringen er at det er krevende å kontrollere om eksisterende krav blir videreført på en slik måte at det ikke oppstår uventede nye krav for aktørene. Luftfartstilsynet har ikke registrert noen direkte feil i analysene som er gjort av EASA og kommisjonen i denne forbindelse. Vi ser imidlertid at en unntaksbestemmelse i artikkel 14 i forordning (EU) nr. 1079/2012 ikke er planlagt videreført. Denne bestemmelsen åpner for at man nasjonalt kan gjøre unntak fra kravet om tilrettelegging for bruk av frekvenser med 8,33 kHz kanalseparasjon, for tilfeller med begrenset innvirkning på nettverket. EASA og kommisjonen mener at denne bestemmelsen ivaretas av fleksibilitetsmekanismene i EASA-basisforordningen. Luftfartstilsynets vurdering er at disse fleksibilitetsmekanismene har såpass strenge vilkår for bruk at unntak som Norge har benyttet seg av vil kunne risikere å falle utenom. Vi vil derfor spille dette inn til kommisjonen i forbindelse med den pågående prosessen med utarbeidelse av regelverket.

#### 2.4.3 Særlig om betydningen for Forsvaret og andre statsluftfartsaktører

En sentral side ved den nye regelverkspakken er at den i utgangspunktet ikke retter seg mot statsluftfart, herunder militære luftfartøy og militært ATM/ANS-utstyr. Det legges derfor opp til at medlemsstatene selv må vurdere om reglene også skal gjelde for statsluftfart. Medlemsstatene må dessuten rapportere til EASA og kommisjonen hvilke løsninger de har valgt for statsluftfart, med blick til at man skal ivareta sikkerheten også knyttet til denne delen av luftfarten.

Fra norsk side må man derfor vurdere om vi nasjonalt skal gjøre reglene gjeldende for statsluftfart.

#### 2.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Luftfartstilsynet anbefaler at den nye regelverkspakken gjennomføres i norsk rett som del av EØS-avtalen. Dette forutsetter at EASA-basisforordningen først tas inn i EØS-avtalen og deretter i norsk rett.

Gjennomføring i norsk rett vil sørge for at Norge regulatorisk legger seg på linje med EU-statene når det gjelder utvikling, godkjenning og bruk av ATM/ANS-utstyr. Dette er langt på vei en forutsetning for å kunne delta i det felleseuropeiske luftfartsmarkedet.

Når det gjelder de uklarheter som er identifisert i den foreslåtte regelverkspakken, anbefales det at norske myndigheter (Luftfartstilsynet) arbeider aktivt for å avklare disse opp mot kommisjonen før den endelige regelverksteksten fastsettes, og aller helst tilpasser regelverkstekstene slik at disse medfører minst mulig uklarhet.

Gjennomføring i norsk rett vil medføre endringer i eksisterende norske forskrifter:

- Forskrift om krav til lufttrafikktenester og ytere av lufttrafikkstyrings- og flysikringstjenester (ATM/ANS) m.m., som gjennomfører forordning (EU) 2017/373 i norsk rett.
- Forskrift om lufttrafikkregler og operative prosedyrer, som gjennomfører forordning (EU) nr. 923/2012 (SERA) i norsk rett.
- Oppheving av forskrift om samvirkingsevnen i Det europeiske nett for lufttrafikkstyring (BSL G 1-2), som gjennomfører «interoperabilitetsforordningene» i norsk rett.

I tillegg vil man trolig fastsette egne forskrifter for ATM/ANS-utstyr. Luftfartstilsynet antar at slik gjennomføring mest hensiktsmessig vil skje i form av to forskrifter:

- Én forskrift som gjennomfører de to forordningene som stiller krav til henholdsvis godkjenning av ATM/ANS-utstyr og av utviklere/produsenter av disse.
- Én forskrift som fastsetter kravene til bruk av CNS-utstyr for de som flyr i luftrommet.

I utgangspunktet vil det bare legges opp til at forskriftsendringene består av rene gjennomføringer av kommisjonsforordningene som vedtas i EU. Det kan imidlertid også bli aktuelt med nasjonale tilpasninger, eksempelvis knyttet til hvordan statsluftfart berøres av reglene.

## 2.6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

En forutsetning for en vellykket gjennomføring er at det går minst mulig tid fra ikraftsettelsen av det felleseuropeiske regelverket til dette også gis anvendelse i norsk rett. Det er videre en forutsetning for en vellykket gjennomføring at man finner nasjonale løsninger for statsluftfart, og at nasjonale unntak fra kravene til bruk av frekvenser med 8,33 kHz kanalseparasjon kan videreføres.