



# State Safety Programme

## D A N M A R K

Januar 2017 – 2. udgave



# Forord

International Civil Aviation Organisation (ICAO) vedtog i 2013 et nyt Annex 19, der som en standard kræver, at medlemsstaterne udarbejder et State Safety Programme (SSP).

Et SSP skal forholde sig til ICAO's overordnede krav i forhold til flyvesikkerhed og sikre at alle relevante elementer i medlemsstatens sikkerhedssystem er til stede og opdaterede.

Danmark udarbejdede i 2014 1. udgave af det danske SSP, som her er revideret til 2. udgave. Ændringerne forholder sig primært til justeringer i de internationale retningslinjer og regler, primært ICAO og EU, og en opdatering af det danske SSP i forhold hertil.

For Danmarks vedkommende har hovedparten af ICAO-kravene været opfyldt i en længere årrække. Derfor er nærværende danske SSP primært en beskrivelse af allerede fastsatte elementer i det danske reguleringssystem for luftfarten samt en beskrivelse af, hvorledes det danske SSP understøtter relevante elementer i Global Aviation Safety Plan udarbejdet af ICAO og European Aviation Safety Programme udarbejdet af EU-Kommissionen.

Der er i nærværende danske SSP fastsat specifikke sikkerhedsmål for dansk luftfart. Endvidere etableres et generelt krav om implementering af Safety Management Systemer (SMS) i alle godkendte virksomheder. Dette krav implementeres i takt med EU-reguleringen på de respektive fagområder.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har i marts 2014 offentliggjort en tilsynsstrategi for luftfarten, som angiver retningen for tilsynsarbejdet i de kommende år. Denne strategi indgår som et integreret element i dette danske SSP.

Endelig beskriver nærværende danske SSP, hvordan den grønlandske og færøske særstilling, som ikke-medlemmer af EU, håndteres.

De tiltag, som efterfølgende er nødvendige for at opfylde SSP fuldtud, beskrives i en State Safety Plan, hvor detaljerede elementer for at opfylde SSP skal fremgå.

Jesper Rasmussen  
Vicedirektør

# Indholdsfortegnelse

<b>Forord</b>	<b>1</b>
<b>Indholdsfortegnelse</b>	<b>2</b>
<b>Introduktion</b>	<b>1</b>
<b>1. Sikkerhedspolitik og sikkerhedsmål</b>	<b>3</b>
<b>1.1 Sikkerhedspolitik</b>	<b>3</b>
<b>1.2 Sikkerhedsmål</b>	<b>3</b>
1.2.1 Lovgivende organisation - retligt grundlag	4
1.2.2 Chicago Konventionen	4
1.2.3 Luftfartsloven	6
1.2.4 Delegationsbekendtgørelsen	7
1.2.5 Grønland og Færøerne - luftfartsloven	8
1.2.5.1 Grønland	8
1.2.5.2 Færøerne	8
1.2.6 EU-regler og EASA's rolle	9
1.2.6.1 EU regler – de enkelte områder	10
1.2.6.2 Grønland og Færøerne – samspillet mellem EU-regler og nationale regler	11
1.2.7 Regelfastsættelse i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen	12
<b>1.3 Forpligtelser og ansvar</b>	<b>13</b>
1.3.1 Danske sikkerhedsmål	14
1.3.1.1 Sikkerhedsmål i Europa	15
1.3.1.2 Anvendelse af sikkerhedsmål: Rettesnor for sikkerhedsindsatsen	15
1.3.1.3 Måleindikator: Havarier	16
1.3.1.4 Sikkerhedsmål for kommerciel lufttransport	17
1.3.1.5 Sikkerhedsmål for "øvrige luftfart"	20
1.3.2 State Safety Programme i et internationalt perspektiv	22
<b>1.4 Undersøgelse af havarier og hændelser</b>	<b>24</b>
<b>1.5 Håndhævelsespolitik</b>	<b>25</b>
1.5.1 Reaktions- og sanktionsmuligheder	26
1.5.1.1 Reaktionen	29
1.5.1.2 Påbud – normalsituationen	29
1.5.1.3 Påbud – alvorlig fare for flyvesikkerheden	30
1.5.1.4 Opfølgning på påbud	30
1.5.1.5 Sanktioner - strafferetlige	31
1.5.1.6. Reaktionen og sanktioner ud fra andre observationer end tilsyn	31
<b>2. Risikostyring</b>	<b>32</b>
<b>2.1 Sikkerhedskrav til godkendte organisationers Safety Management Systemer</b>	<b>32</b>
2.1.1 Luftfartsselskaber	33
2.1.1.1 Det operationelle område	33
2.1.1.2 Det tekniske område	33
2.1.2 Selvstændige tekniske organisationer	33
2.1.3 Andre luftfartsoperatører	34
2.1.4 Luftfartsskoler	34
2.1.4.1 Flyveskoler	34
2.1.4.2 Tekniske skoler	34
2.1.5 Vedligeholdelsesorganisationer	34

2.1.6 Organisationer som konstruerer eller fremstiller luftfartøjer _____	35
2.1.7 Lufttrafiktjenester _____	35
2.1.8 Flyvepladser _____	35
<b>2.2 Godkendelse af godkendte organisationers sikkerhedspræstation _____</b>	<b>36</b>
<b>3. Opretholdelse af dansk flyvesikkerhed _____</b>	<b>37</b>
<b>3.1 Tilsyn på myndighedsniveau _____</b>	<b>37</b>
<b>3.2 Tilsyn på brancheniveau _____</b>	<b>38</b>
3.2.1 Planlægning _____	40
<b>3.3 Indberetning af sikkerhedsdata, evaluering og ageren _____</b>	<b>41</b>
3.3.1 Indberetning af havarier og alvorlige hændelser _____	41
3.3.2 Obligatorisk indberetning af flyvesikkerhedsmæssige begivenheder _____	42
3.3.3 Frivilligt indberetningssystem _____	43
3.3.4 Tilsynsdata _____	43
<b>3.4 Særlige fokusområder baseret på evaluering af sikkerhedsdata _____</b>	<b>44</b>
3.4.1 Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane _____	44
3.4.2 Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen _____	44
<b>4. Dansk fremme af sikkerhed _____</b>	<b>46</b>
<b>4.1 Intern træning, kommunikation og udbredelse af sikkerhedsinformationer i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen _____</b>	<b>46</b>
<b>4.2 Ekstern træning, kommunikation og udbredelse af sikkerhedsinformationer _____</b>	<b>47</b>



# Introduktion

I tilknytning til Chicago Konventionen om international civil luftfart fra 1944, er der udarbejdet et antal Annex'er, som mere detaljeret beskriver de internationale regler inden for civil luftfart, som ICAO's medlemsstater i udgangspunktet forpligter sig til at overholde. Annex'erne indeholder de såkaldte "*Standarder*" og "*Anbefalinger*". *Standarder* skal som udgangspunkt efterleves, *Anbefalinger* bør efterleves.

I marts 2010, ved afholdelse af en særlig *High-level Safety Conference* hos ICAO i Montreal, blev det besluttet at udarbejde et nyt *Annex 19*. Det skulle indeholde krav til medlemsstaternes og virksomhedernes samlede sikkerhedsarbejde.

ICAO har tiltrådt dette nye Annex ("*Safety Management*") i 2013<sup>1</sup>. Annex'et indeholder de overordnede krav til etablering af et SSP, krav til godkendte virksomheder/organisationers implementering af Safety Management systemer (SMS) samt krav til medlemsstaternes tilsynsforpligtelser. De relevante Annex'er, for de forskellige operationsområder indeholder mere detaljerede krav til SMS inden for de respektive områder<sup>2</sup>.

I forbindelse med etablering af SSP er det ligeledes et krav, at medlemsstaterne fastsætter et nationalt sikkerhedsmål/-niveau (*Acceptable Level of Safety*). Dette demonstreres typisk ved implementering og vedligeholdelse af SSP, etablering af sikkerhedsmål og sikkerhedsindikatorer, samt en beskrivelse af, hvorledes det sikres, at det etablerede sikkerhedsniveau oprettholdes.

Selv om kravene til et SSP udspringer af krav fra ICAO, og dermed er relateret til civil luftfart, spiller de militære luftfartsenheder ligeledes en rolle i udarbejdelsen af plan og indikatorer, idet både civil og militær luftfart, i et vist omfang, anvender fælles faciliteter og luftrum. Trafik-, Bygge- og Bolig-

<sup>1</sup> ICAO har i 2016 udgivet 2. udgave af Annex 19.

<sup>2</sup> Mere detaljerede standarder for etablering af SMS er indeholdt i:

- *Annex 1 - Personlige certifikater,*
- *Annex 6 Part 1 - Erhvervsmæssig lufttransport med fastvingede fly*
- *Annex 6 Part 3 - Helikopteroperationer*
- *Annex 8 - Luftfartøjers luftdygtighed,*
- *Annex 11 - Lufttrafiktjenester,*
- *Annex 13 - Undersøgelse af havarier og alvorlige hændelser og*
- *Annex 14 - Flyvepladser.*

Yderligere er krav til indholdet af SSP og SMS er beskrevet detaljeret i ICAO's Doc 9859 - *Safety Management Manual (SMM)*.

styrelsen har etableret samarbejdsaftaler med Forsvaret, som bl.a. indeholder retningslinjer for fælles anvendelse af luftrummet.

Ligeledes spiller Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane (HCLJ) en væsentlig rolle i det samlede sikkerhedssystem i forbindelse med undersøgelse af havarier og alvorlige hændelser, og i relevant omfang fastsætter årsager, og på den baggrund medvirker til at forhindre gentagelsestilfælde.

Nærværende danske SSP er udarbejdet med baggrund i ICAO's retningslinjer og anbefalede struktur, og skal, ifølge ICAO, i omfang og kompleksitet forholde sig til hele luftfartssystemet i den respektive medlemsstat.



# 1. Sikkerhedspolitik og sikkerhedsmål

*I dette afsnit fastsættes sikkerhedspolitikken og den grundlæggende organisation, som skal sikre implementering af den danske sikkerhedspolitik samt opretholdelsen af det fastsatte sikkerhedsniveau og de fastsatte sikkerhedsmål. Der redegøres for den lovgivende organisation og den internationale og nationale lovgivning, som danner rammen for sikkerhedsarbejdet i dansk luftfart. Dernæst skitseres ansvarsfordelingen mellem de organisationer, som løfter de opgaver, der knytter sig til dette SSP. Afsnittet afsluttes med en beskrivelse af den førte reaktions- og sanktionspolitik.*

## 1.1 Sikkerhedspolitik

Flyvesikkerheden i Danmark er høj. En sammenligning på global plan viser, at danske borgere kan forvente et højt sikkerhedsniveau, når de anvender dansk luftfart som transportform, se afsnit 1.3.1.4.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen arbejder for, gennem lovgivningsarbejde, via tilsynsindsats samt gennem udarbejdelse af vejledningsmateriale og etablering af relevante informationsaktiviteter og dialogfora, som minimum at bidrage til at fastholde det eksisterende høje sikkerhedsniveau inden for dansk luftfart, se afsnit 1.3.1. Det er et ambitiøst mål, der stiller store krav, ikke blot til de danske luftfartsvirksomheder, men også til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen som ansvarlig myndighed.

Således fokuserer Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen altid på sikkerhed i det daglige arbejde samtidig med, at skabe en balance mellem sikker og effektiv transport samt miljøhensyn. Med denne holistiske tilgang til luftfart ønsker Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen at sikre, at dansk luftfart bidrager til en positiv, bæredygtig udvikling af det danske transportsystem som helhed.

## 1.2 Sikkerhedsmål

Luftfart er global i sin natur, og der er i dag en række aktører internationalt, som har indflydelse på, hvorledes sikkerhedsarbejdet udmøntes. Her tænkes især på ICAO og EU, hvor det mere overordnede internationale arbejde foregår, og generelle initiativer iværksættes. Danmark deltager aktivt i begge fora for positivt at påvirke sikkerhedsfaktorerne inden for luftfarten samtidig med, at der tages højde for miljømæssige forhold.

Liberaliseringen af luftfartsområdet medfører ligeledes, at sikkerhedsarbejdet ikke udelukkende kan relateres til nationale forhold. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen arbejder i tråd med den øgede liberalisering, men har samtidig fokus på miljømæssige og socioøkonomiske konsekvenser ved en liberalisering, og hvordan disse kan håndteres via passende regulering.

Derfor vil der fra dansk side, i samarbejde med internationale organisationer, og med hensyntagen til ICAO's *Global Aviation Safety Plan* og EU's *The European Aviation Safety Programme*, blive arbejdet målrettet for fortsat at sikre det eksisterende høje flyvesikkerhedsniveau, i forhold til anvendelse af indsatsen, således at resurser udnyttes bedst muligt.

Med udgangspunkt i den fastlagte politik, er der opstillet følgende sikkerhedsmål for dansk luftfart:

- 1. Flyvesikkerheden for kommerciel lufttransport skal som minimum opretholdes på det nuværende niveau, hvor det 10-årige løbende gennemsnit for antallet af havarier ikke må overstige 0,8 pr. 100.000 flyvninger.*
- 2. Flyvesikkerheden for øvrig luftfart skal som minimum opretholdes på det nuværende niveau, hvor det 10-årige løbende gennemsnit for antallet af havarier med dansk registreret luftfartøjer må ikke overstige 15 pr. 100.000 flyvninger.*

Sikkerhedsmålene er fastsat på baggrund af erfaringer igennem en længere årrække, og er baseret på et generelt stigende sikkerhedsniveau igennem de seneste årtier. Fastsættelse af målene, og baggrunden herfor, er nærmere beskrevet i afsnit 1.3.1.

### **1.2.1 Lovgivende organisation - retligt grundlag**

I det følgende beskrives fundamentet for den danske luftfartslovgivning – Chicago Konventionen – og dens gennemførelse i dansk ret.

Heri indgår der en kort beskrivelse af kompetencefordelingen mellem Transport-, Bygnings- og Boligministeriets departement, Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen og Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane (HCLJ), som er de danske myndigheder inden for det civile luftfartssystem.

Endelig beskrives EU-reglerne på det flyvesikkerhedsmæssige område, samt samspillet og snitfladerne mellem de nationale regler i luftfartsloven og EU-reglerne, herunder i relation til Grønland og Færøerne.

### **1.2.2 Chicago Konventionen**

I 1944 blev Chicago Konventionen udformet. Konventionen indeholder en række centrale bestemmelser om etablering og regulering af samarbejdet på en lang række områder inden for international luftfart, herunder det sikkerhedsmæssige område. Endvidere blev ICAO oprettet med konventionen.

Chicago Konventionen trådte i kraft den 4. april 1947, og kan tiltrædes af lande, der er medlemmer af Forenede Nationer (FN).<sup>3</sup>

I konventionens artikel 37 fastslås det, at medlemsstaterne påtager sig at samarbejde med henblik på opnåelse af størst mulig ensartethed i forskrifter, normer, reglementer og organisation i forbindelse med luftfartøjer, personale, luftruter og hjælpetjeneste i alle forhold, hvor en sådan ensartethed kan lette og forbedre international luftfart.

Med henblik på opfyldelsen af Konventionens artikel 37 skal ICAO i tilknytning hertil udarbejde og ajourføre Annex'er, der indeholder omfattende internationalt gældende standarder og anbefalinger – de såkaldte SARP's (Standards and Recommended Practices)<sup>4</sup>.

ICAO kan desuden vedtage standarder og anbefalinger om ethvert andet spørgsmål med forbindelse til flyvesikkerhed, regularitet og lufttrafiktjeneste, som til enhver tid skønnes relevante.

Gennem fastsættelse af standarder er der således fastsat et minimum reguleringsniveau for den civile luftfart på globalt plan.

Det følger af konventionens artikel 38, at enhver medlemsstat, der ikke anser det for muligt i enhver henseende at følge de vedtagne standarder, straks skal give ICAO underretning om forskellene mellem dens egen praksis og de internationalt vedtagne standarder. Dette gælder også senere ændringer i ICAO-standarderne, hvorefter enhver stat, der ikke foretager de fornødne ændringer i sine egne regler, inden 60 dage efter vedtagelsen skal meddele ICAO, hvilke skridt staten agter at tage.

For så vidt angår bestemmelserne i selve konventionen, er medlemsstaterne forpligtet til at gennemføre disse i deres egen lovgivning, og der er såle-

<sup>3</sup> Der er i tilknytning til Chicago Konventionen indgået en række tillægsaftaler. Blandt andet transitoverenskomsten og transportoverenskomsten, jf. henholdsvis Overenskomst af 7. december 1944 om transitrettigheder for internationale luftruter, jf. bekendtgørelse nr. 60 af 12. december 1948, og "International Air Transport Agreement of 7. december 1944" (ikke tiltrådt af Danmark).

<sup>4</sup> Annex'erne skal omfatte følgende områder, jf. artikel 37:

- Kommunikationssystemer og lufttrafikhjælpemidler, herunder landingshjælpemidler
- Lufthavne og landingspladser
- Luftfartsregler og lufttrafikpraksis
- Certificering af operativt personale
- Luftdygtighed
- Registrering og identifikation af luftfartøjer
- Indsamling og formidling af meteorologiske informationer
- Logbøger
- Flyvekort
- Told- og immigrationsprocedure
- Luftfartøjer i nød og undersøgelser af havarier.

des ikke mulighed for at give underretning om, at man ikke ønsker at følge bestemmelserne heri.

ICAO har et omfattende auditeringsprogram, som indebærer, at medlemsstaterne med mellemrum auditeres for at kunne konstatere, i hvilket omfang de lever op til det internationale regelsæt, hvilket er forudsætningen for gensidig anerkendelse, og at den internationale luftfart kan fastholde et højt sikkerhedsniveau. Som led i dette program blev det tidligere Statens Luftfartsvæsen (nu Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen) auditeret i 2008, hvor det konkluderedes, at resultatet heraf generelt set var tilfredsstillende, se afsnit 3.1.

ICAO's auditeringsprogram - *Universal Safety Oversight Audit Programme (USOAP)* har vist sig at være ekstremt resursekrævende set i forhold til at auditere 191 medlemsstater. Det er derfor nu vedtaget at overgå til et kontinuerligt overvågningsprogram *Continuous Monitoring Approach (CMA)*, hvor ICAO evaluerer medlemsstaternes overholdelse af kravene, på baggrund af en række relevante informationer, som medlemsstaterne skal oplyse, og løbende ajourføre overfor ICAO. Disse informationer danner så grundlag for ICAO's vurdering af, i hvilket omfang, og på hvilke områder, en auditering er relevant.

ICAO har indgået en samarbejdsaftale med EASA, som medfører, at EASA i forbindelse med standardiseringsauditeringer af EU medlemsstaterne, ligeledes forholder sig til ICAO krav. Dette indebærer en reduktion af omkostninger for auditørerne såvel som den auditerede part, idet gentagende audits, som dækker samme områder undgås.

Senest har ICAO i eftersommeren 2016 meddelt, at de har bedt EASA om at følge op på Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen's<sup>5</sup> Corrective Action Plan fra auditten i 2008, vedrørende luftdygtighed, i forbindelse med en standardiseringsaudit, som EASA udfører i december 2016.

### **1.2.3 Luftfartsloven**

De grundlæggende danske regler for den civile luftfart baserer sig på Chicago Konventionen, som Danmark som medlem af ICAO har forpligtet sig til at følge. Chicago Konventionens bestemmelser er indeholdt i luftfartsloven fra 1960, der udgør grundstammen i den struktur, luftfartslovgivningen har i dag.

<sup>5</sup> Auditeringen i 2008 blev foretaget på daværende Statens Luftfartsvæsen.

Luftfartsloven er vedtaget af Folketinget, som siden 1960 med jævne mellemrum har opdateret loven. De gældende bestemmelser fremgår af lovbe- kendtgørelse nr. 1036 af 28. august 2013<sup>6</sup>.

Der er tale om en rammelov, som indeholder en række bemyndigelser til transport-, bygnings- og boligministeren til at fastsætte nærmere regler. Endvidere er Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen og HCLJ i loven tillagt beføjelser og opgaver. Det drejer for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens vedkommende blandt andet om beføjelser til at træffe konkrete afgørelser og føre tilsyn, og for HCLJ's vedkommende blandt andet om undersøgelser af havarier og alvorlige hændelser.

Loven gælder efter §§ 1 og 2 inden for dansk område for luftfart med både danske og udenlandske luftfartøjer, medmindre andet følger af EU-forordninger. Endvidere gælder den efter § 4 som udgangspunkt også for luftfart med danske luftfartøjer uden for dansk område.

For så vidt angår Grønland og Færøerne henvises til afsnit *1.2.5 Grønland og Færøerne - luftfartsloven* nedenfor.

#### **1.2.4 Delegationsbekendtgørelsen**

De beføjelser, der er tillagt transport-, bygnings- og boligministeren efter luftfartsloven, er efter lovens § 152 i vid udstrækning delegeret til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, hvilket senest er sket ved den såkaldte delegationsbekendtgørelse, jf. BEK nr. 1244 af 10. november 2015, § 6 om Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens forskrifter.

Der er fortrinsvis tale om beføjelser til at fastsætte regler. Disse fastsættes administrativt efter høring af luftfartsbranchen og andre interessenter. Reglerne udformes efter delegationsbekendtgørelsens § 18 som bekendtgørelser og for så vidt angår de teknisk/operative forhold som Bestemmelser for Civil Luftfart (BL'er), der har samme juridiske status som bekendtgørelser. Bekendtgørelser skal indføres i Lovtidenden (kundgøres) før de kan træde i

<sup>6</sup> Luftfartsloven er efterfølgende ændret, jfr. nedenfor:

- LOV nr. 736 af 25/06/2014 § 6
- BEK nr. 10452 af 17/11/2014
- BEK nr. 10453 af 17/11/2014
- LOV nr. 742 af 01/06/2015 § 9
- LOV nr. 1896 af 29/12/2015
- LOV nr. 426 af 18/05/2016 § 39
- LOV nr. 602 af 04/06/2016

kraft, hvorimod BL'er alene skal offentliggøres på Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens hjemmeside, jf. § 18, stk. 2 - 4.

Der er udstedt ca. 150 BL'er fordelt på 11 hovedområder samt et mindre antal bekendtgørelser.

For at sikre fuldstændig uafhængighed af tilsynsmyndigheden blev HCLJ ved en lovændring i 1978 etableret som en selvstændig institution under Transport-, Bygnings- og Boligministeriet. Beføjelser der vedrører HCLJ, herunder transport-, bygnings- og boligministers beføjelser til at udstede regler vedrørende HCLJ er derfor ikke delegeret til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen.

### **1.2.5 Grønland og Færøerne - luftfartsloven**

Luftfartsloven gælder som nævnt for luftfart inden for dansk område, hvilket som udgangspunkt betyder, at den også gælder for Grønland og Færøerne. Det territoriale anvendelsesområde er dog modificeret i lovens § 158 og i bestemmelser i senere lovændringer.

#### **1.2.5.1 Grønland**

Efter § 158, stk. 1 gælder loven for Grønland således kun med de af den særlige grønlandske lovgivning flydende lempelser. I praksis er langt de fleste bestemmelser i luftfartsloven fra 1960 samt efterfølgende ændringer gjort gældende for Grønland. Ved ændringen af luftfartsloven i 2011 (lov nr. 470 af 18. maj 2011) er det dog bestemt, at loven som udgangspunkt ikke skal gælde for Grønland, men at den ved kongelig anordning kan sættes helt eller delvist i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger. Det betyder reelt, at det grønlandske Landsstyre skal godkende ændringen, før den kan træde i kraft for Grønland.

Sådan vil det også blive for fremtidige ændringer af luftfartsloven.

#### **1.2.5.2 Færøerne**

Efter § 158, stk. 2 gælder loven ikke for Færøerne. Ved kongelig anordning kan det dog bestemmes, at loven tillige skal gælde for Færøerne i det omfang og med de ændringer, som indstilles af Færøernes Lagting. For Færøernes vedkommende har det således lige siden 1960 været sådan, at loven og lovændringerne kun har kunnet gøres gældende efter godkendelse af det færøske Lagting. I dag er luftfartsloven med ændringer til og med 2011 (lov nr. 470 af 18. maj 2011) gældende for Færøerne, jf. bekendtgørelse nr. 1373 af 4. december 2013 af anordning om ikrafttræden for Færøerne af lov om luftfart.

### 1.2.6 EU-regler og EASA's rolle

Inden for EU er der gennemført en gradvis liberalisering af luftfartsområdet, hvilket har medført etablering af et frit indre marked i EU, for så vidt angår flyvning i eller mellem EU medlemsstater, suppleret med EØS-staterne Norge, Island og Lichtenstein. På det flyvesikkerhedsmæssige område er det European Aviation Safety Agency (EASA), som er fundamentet i EU's styring af det flyvesikkerhedsmæssige arbejde. Agenturets opgave er at arbejde for, at den civile luftfart opretholder et højt ensartet flyvesikkerhedsniveau i alle medlemsstater. EASA er oprettet på grundlag af forordning nr. 1592/2002 af 15. juli 2002, som også udgør grundforordningen om de fælles regler for civil luftfart. Forordningen er i dag afløst af forordning nr. 216/2008 af 20. februar 2008. Hermed udvides ansvarsområdet til ud over luftdygtighed også at omfatte fælles overordnede regler for operation af luftfartøjer (OPS), herunder tredjelands operatører samt personcertifikater. Ved en ændring i 2009 af forordning 216/2008 (forordning 1108/2009) blev flyvepladser og lufttrafikstyring også omfattet af EASA's overordnede regler.<sup>7</sup> Inden for de enkelte områder er der i varieret omfang fastsat detaljerede tekniske regler (gennemførelsesbestemmelser).<sup>8</sup>

Selvom det flyvesikkerhedsmæssige område på centrale områder er reguleret af EU-regler, er der fortsat områder, som endnu ikke fuldt ud er omfattet heraf eller som slet ikke reguleres af EU. Dette drejer sig primært om de såkaldte "Annex II"<sup>9</sup> luftfartøjer, som blandt andet omfatter historiske fly, fly opereret på national flyvetilladelse og visse mindre privatfly. Annex II luftfartøjer er typer, som er anført i omtalte Annex til rådsforordning 216/2008. Yderligere er flyvepladser i visse kategorier<sup>10</sup> ikke omfattet af forordningen.

Hertil kommer forholdene i relation til Grønland og Færøerne, som ikke er medlemmer af EU og derfor ikke er omfattet af EU-regler men af de nationale regler i luftfartsloven. Der kan dog konkret i en bekendtgørelse eller i

<sup>7</sup> EU Kommissionen har den 7. december 2015 fremsat forslag til ændring af forordning 216/2008 og den 1. december 2016 vedtog Ministerrådet fælles holdning til det udarbejdede ændringsforslag.

<sup>8</sup> Herudover er der udstedt EU-regler på securityområdet (forordning 300/2008 af 11. marts 2008), regler om miljø (støj), arbejdsmiljø, passagerrettigheder, lufthavnstakster mv.

<sup>9</sup> Jfr. Kommissionens forslag af 7. december 2015 omhandlende forslag til ændring af forordning 216/2008 er retningslinjer anført i forordning 216/2008 Annex II overført til Annex I i ændringsforslaget.

<sup>10</sup> Flyvepladser, som ikke er åbne for offentligheden, og flyvepladser, som hovedsageligt anvendes til fritidsflyvning eller anden erhvervmæssig luftfart end i overensstemmelse med instrumentflyveprocedurerne og med asfalterede landingsbaner på mindre end 800 meter, bør fortsat være underlagt tilsyn i medlemsstaterne uden nogen forpligtelse for andre medlemsstater til at anerkende sådanne nationale ordninger.

en Bestemmelse for Civil Luftfart indføres regler, der svarer hertil, således at der på det pågældende område er enslydende regler inden for hele riget.

Der henvises til afsnit 1.2.6.2 *Grønland og Færøerne – samspillet mellem EU-regler og nationale regler* nedenfor om samspillet mellem EU-reglerne og de nationale regler i relation til luftfartsreguleringen i Grønland og på Færøerne.

### **1.2.6.1 EU regler – de enkelte områder**

Rådsforordningen 216/2008 med efterfølgende ændringer fastsætter de fælles overordnede regler for civil luftfart på følgende områder:

- Krav omhandlende konstruktion og produktion af luftfartøjer og luftfartøjsmateriel samt til organisationer som beskæftiger sig hermed, herunder væsentlige krav til luftfartøjers luftdygtighed og miljøkrav,
- krav til opretholdelse af den fortsatte luftdygtighed af luftfartøjer og luftfartøjsmateriel inkl. krav til vedligeholdelsesorganisationer,
- krav til operation af luftfartøjer samt krav til organisationer der beskæftiger sig hermed,
- supplerende krav til luftdygtighed for visse typer operationer,
- krav til tredjelandes operatører som opererer i, ind til eller ud af en medlemsstat,
- krav til tredjelandes luftfartøjer, som er stationeret i en medlemsstat,
- krav til personcertifikater, flyvende personale og flyteknikere mv.
- krav tillufttrafiktjenester,
- krav for opnåelse af flyveledercertifikat mv,
- krav til anvendelse af fælles luftrum,
- krav til fælles lufttrafikregler og
- krav til flyvepladsers indretning og drift.

Forordningen indeholder en række bemyndigelsesbestemmelser til Kommissionen til at fastsætte detaljerede regler på de pågældende områder, de såkaldte gennemførelsesbestemmelser.

Der er vedtaget gennemførelsesbestemmelser på følgende områder:

- Luftfartøjscertificering mv.,<sup>11</sup>
- vedvarende luftdygtighed mv.,<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Forordning 748/2012 af 3. august 2012 om gennemførelsesbestemmelser for luftdygtigheds- og miljøcertificering af luftfartøjer og hermed forbundet materiel, dele og apparatur og certificering af konstruktions- og produktionsorganisationer.

<sup>12</sup> Forordning 1321/2014 af 26. november 2014 om vedvarende luftdygtighed af luftfartøjer og luftfartøjsmateriel, -dele og -apparatur og om godkendelse af organisationer og personale, der deltager i disse opgaver.



- flyvebesætning,<sup>13</sup>
- flyveoperationer,<sup>14</sup>
- 3. landes operatører,<sup>15</sup>
- lufttrafikstyring og luftfartstjenester (ATM/ANS) og<sup>16</sup>
- flyvepladser.<sup>17</sup>

### **1.2.6.2 Grønland og Færøerne – samspillet mellem EU-regler og nationale regler**

Grønland og Færøerne er ikke medlemmer af EU, og der eksisterer for disse ikke nogen associeringsordning på luftfartsområdet.<sup>18</sup> EU-reglerne gælder derfor som udgangspunkt ikke for Grønland og Færøerne. Konsekvensen er, at Grønland og Færøerne i EU-sammenhæng skal betragtes som "tredjelande", hvilket medfører, at relevante luftfartsvirksomheder skal betragtes som

<sup>13</sup> Forordning 1178/2011 af 3. november 2011 om fastsættelse af tekniske krav og administrative procedurer for flyvebesætninger i civil luftfart.

<sup>14</sup> Forordning 965/2012 af 5. oktober 2012 om fastsættelse af tekniske og administrative procedurer for flyveoperationer og

forordning 2015/640 af 23. april 2015 om supplerende luftdygtighedsspecifikationer for en given type operationer og om ændring af forordning (EU) nr. 965/2012.

<sup>15</sup> Forordning 452/2014 af 29. april 2014 om fastsættelse af tekniske krav og administrative procedurer for tredjelandsoperatørers flyveoperationer.

<sup>16</sup> Forordning 2016/1377 af 4. august 2016, om fastsættelse af fælles krav til tjenesteudøvere og tilsyn i forbindelse med lufttrafikstyrings- og luftfartstjenester og andre lufttrafikstyringsnetfunktioner,

forordning 1332/2011 af 16. december 2011 om fastlæggelse af fælles krav til udnyttelse af luftrummet og operationelle procedurer til forebyggelse af kollisioner i luftrummet,

forordning 923/2012 af 26. september 2012 om fælles regler for luftrummet og operationelle bestemmelser vedrørende luftfartstjenester og -procedurer og

forordning 2015/340 om fastsættelse af tekniske krav og administrative procedurer for flyveledercertifikater.

<sup>17</sup> forordning 139/2014 af 12. februar 2014, om fastsættelse af krav og administrative procedurer for flyvepladser.

<sup>18</sup> Som led i EU's luftfartspolitik over for tredjelande søges bl.a. indgået luftfartsaftaler mellem EU og nabolandene, hvorved luftfartsområdet udvides til at omfatte disse lande, så vidt muligt på grundlag af EU's bestemmelser for luftfart (acquis'et). En af disse luftfartsaftaler er den såkaldte FELO-aftale (Fælles Europæiske Luftfartsområde), som omfatter EU-landene, Norge, Island, Lichtenstein og et antal lande på Vestbalkan. Da Færøerne har ønsket en nærmere tilknytning til EU's indre marked for luftfart, arbejdes der med dette i form af en inkorporering af Færøerne i FELO-aftalen.

værende etableret i et "tredjeland", og derfor, i et vist omfang, skal godkendes af EASA<sup>19</sup>. For så vidt angår *luftfartøjer* hjemmehørende i Grønland og på Færøerne betragtes disse luftfartøjer dog som omfattet af forordning 216/2008, da disse er registreret i Danmark, og Danmark fører tilsyn med dem. De skal derfor opfylde bestemmelserne i forordning 216/2008 og de gennemførelsesbestemmelser, der er udstedt i medfør heraf.

Der kan som nævnt tidligere, konkret i en bekendtgørelse eller i en BL indføres nationale regler der svarer gennemførelsesbestemmelserne, således at der på det pågældende område er enslydende regler inden for hele riget, navnlig ud fra ønsket om at sikkerhedsniveauet skal være ensartet i hele riget, men også for at undgå at skulle operere med to forskellige regelsæt. Der tages dog skyldigt hensyn til, at luftfarten skal kunne fungere under væsentlig anderledes topografiske, klimatiske og samfundsmæssige forhold i Grønland og på Færøerne.

### **1.2.7 Regelfastsættelse i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen**

Kompetencen til at fastsætte regler, jfr. delegationsbekendtgørelsen, på det flyvesikkerhedsmæssige område er tillagt Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen i relation til:

- Gennemførelse af EU-direktiver<sup>20</sup> i dansk ret
- udstedelse af regler på områder, hvor specifikke nationale varianter tillades
- udstedelse af regler på områder der ikke skal reguleres af EU, men af medlemsstaterne selv.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen beslutter i overensstemmelse med styrelsens overordnede reguleringsprincipper, som fremgår af den fastlagte tilsynsstrategi for luftfartsområder<sup>21</sup>, og på baggrund af en nærmere angiven prioritering, jfr. nedenfor, hvilke regler der skal udstedes eller regelsaneres for det pågældende år. Dette fremgår af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens

<sup>19</sup> Den igangværende revision af forordning 216/2008 lægger op til, at for medlemsstaters oversøiske områder, hvor medlemsstaten er ansvarlig i henhold til Chicagokonventionen, skal godkendelser i de oversøiske områder foretages af medlemsstaten og ikke af EASA.

<sup>20</sup> På luftfartsområdet udstedes langt de fleste EU-regler som forordninger. Disse gælder direkte for virksomheder og borgere i medlemslandene, og må derfor ikke gennemføres i national ret fx ved en bekendtgørelse eller en BL. EU-direktiver retter sig derimod mod medlemslandene. Bestemmelserne i et direktiv bliver derfor først gældende for virksomheder og borgere, når direktivet er gennemført i national ret ved en bekendtgørelse eller en BL.

<sup>21</sup> Strategi og praksis for tilsyn med luftfartssikkerhed, 2014, se [www.trafikstyrelsen.dk](http://www.trafikstyrelsen.dk)

årlige regelplan, hvori der indgår såvel administrative forskrifter (bekendtgørelser og BL'er) som udkast til lovforslag om ændringer af luftfartsloven.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens regulering understøtter mobilitet, trafik-sikkerhed og grøn transport og sker ud fra følgende principper:

- Væsentlighed og relevans,
- kvalitet,
- proportionalitet,
- gennemsigtighed og inddragelse af omverdenen og
- effekt og evaluering.

Regelfastsættelsen prioriteres således:

- *Internationale bestemmelser/standarder:*
  - o Implementering af EU-direktiver i BL'er/bekendtgørelser,
  - o forordninger (evt. nødvendige udfyldende bestemmelser) og
  - o ICAO Annex'er.
- *Øvrige aspekter:*
  - o Regelforenklning – lettelse for branchen (økonomisk/administrativt),
  - o regelsanering af danske bestemmelser (som følge af EU regler) og
  - o opdatering af ældre bestemmelser.

Når der er udfærdiget et udkast sendes dette i offentlig høring herunder hos de grønlandske og færøske myndigheder og eventuelle bemærkninger hertil indarbejdes i relevant omfang i bekendtgørelsen eller BL'en.

Bekendtgørelser offentliggøres i Lovtidende og på Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens hjemmeside, mens BL'er alene offentliggøres på hjemmesiden.

Den årlige regelplan opdateres løbende og indeholder oplysninger om baggrunden for regeludstedelsen (EU-direktiver, ændringer til ICAO Annex'er, regelsanering mv.)

### 1.3 Forpligtelser og ansvar

Som nævnt indledningsvis, er nærværende danske SSP udarbejdet på baggrund af ICAO's retningslinjer anført i *Annex 19*, og som er nærmere beskrevet i *Safety Management Manual (SMM)*, Doc 9859.

*Annex 19* indeholder retningslinjer for etablering af SSP og SMS. Der er ligeledes overordnede retningslinjer for medlemsstaternes tilsynsforpligtelser. Det er yderligere intentionen at nærværende danske SSP udarbejdes i

overensstemmelse med retningslinjerne i ICAO's Global Aviation Safety Plan og EU's The European Aviation Safety Programme.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen er den institution i Danmark, som af sikkerhedsopgaver i forhold til den civile luftfart, jf. gældende delegationsbekendtgørelse. Derfor er det Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens ansvar, i samarbejde med øvrige relevante institutioner, at varetage etableringen og driften af nærværende danske SSP.

Øvrige relevante myndigheder i denne sammenhæng er HCLJ samt Forsvaret, hvor Forsvarets rolle i særlig grad forholder sig til fastsættelse og udnyttelse af dansk luftrum til både civile og militære formål.

Samarbejdet med HCLJ og Forsvaret, i forhold til SSP er primært baseret på allerede etablerede samarbejdsaftaler, hvor der i relevante fora opnås enighed om de overordnede aspekter i forhold til SSP. Der foreligger ligeledes en samarbejdsaftale med HCLJ, som danner grundlag for det løbende samarbejde.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen ledes af en direktør, som er øverste ansvarlige for etablering, udførelse og vedligeholdelse af dette SSP. Direktøren evaluerer med relevante intervaller SSP og de tilhørende indsatsområder.

SSP er organiseret internt i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, med relevant kommunikation til instanserne nævnt ovenfor, som på respektive områder, har deres andel i programmet.

Resurser til etablering, udførelse og vedligeholdelse af programmet indgår i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens almindelige budgettering som en del af de pålagte opgaver.

### **1.3.1 Danske sikkerhedsmål**

Ifølge ICAO skal hvert land etablere sikkerhedsmål, som er målsætninger for den nationale indsats for flysikkerhed. Dette afsnit beskriver de danske sikkerhedsmål.

Yderligere etablerer Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, i forbindelse med iværksættelse af Plan for Aviation Safety (PAS) for nærværende SSP, i samarbejde med relevante partnere, sikkerhedsindikatorer, der skal understøtte arbejdet med, at sikre et fortsat ensartet højt dansk flyvesikkerhedsniveau.

Der etableres ligeledes advarsler såfremt visse indikatorer gengiver forhold, hvor der kan opstå risiko for, at de fastsatte sikkerhedsmål ikke kan overholdes.

For Færøerne og Grønland tilstræbes den samme høje luftfartssikkerhed som i det øvrige Danmark, dog med skyldig hensyn til, at luftfarten skal kunne fungere under væsentlig anderledes topografiske, klimatiske og samfundsmæssige forhold<sup>22</sup>.

#### **1.3.1.1 Sikkerhedsmål i Europa**

Markedsreglerne inden for luftfart muliggør, at andre EU-operatører kan operere på lige fod med danske, såvel inden for Danmarks grænser, som til og fra landet. Det indebærer, at sikkerhedsniveauet for alle EU-operatører får stigende betydning for danske rejsende. Det er derfor vigtigt at arbejde for, at der på europæisk plan etableres fælles sikkerhedsmål gældende for alle medlemsstater.

EU-Kommissionen er på vej i den retning. Kommissionen har i 2015 udarbejdet 2. udgave af "European Aviation Safety Programme" (EASP), der indeholder fælles retningslinjer, som alle medlemsstater skal forholde sig til.

Det europæiske program for luftfartssikkerhed (EASP) skal sikre, at systemet til forvaltning af luftfartssikkerheden i Den Europæiske Union muliggør opretholdelse af det højest mulige ensartede sikkerhedsniveau i hele EU, som til stadighed forbedres, samtidigt med at der tages hensyn til andre relevante mål, f.eks. miljøbeskyttelse.

EASP er udarbejdet i overensstemmelse med retningslinjerne anført i ICAO's Annex 19, og er således udarbejdet efter samme præmisser som et SSP, men på europæisk niveau.

Der arbejdes fortsat i EU-regi med præcisering af sikkerhedsmål og etablering af sikkerhedsindikatorer.

#### **1.3.1.2 Anvendelse af sikkerhedsmål: Rettesnor for sikkerhedsindsatsen**

Sikkerhedsmål har en funktion i det løbende sikkerhedsarbejde. Det udgør grænseværdier for, om et transportsystem kan betragtes som "sikkert nok", eller om systemet har et "utilstrækkeligt sikkerhedsniveau", som den ansvarlige myndighed så må agere på.

Således er sikkerhedsmål samtidig et effektmål for myndighedsindsatsen. Hvis aktørerne ikke opfylder målene, giver det anledning til en forstærket

<sup>22</sup> Særligt i Grønland vil lufttransport til en række spredte bosteder være afgørende for at disse kan fungere, også selv om forholdene ikke muliggør fuld opfyldelse af alle internationale luftfartsstandarder. For borgerne i disse bosteder vil lufttransport dog typisk være en mere sikker transport end besejling i ofte mindre fartøjer.

eller anderledes myndighedsindsats. Det kan være i form af ny regulering, ændrede sanktioner, mere vejledning, skærpet tilsyn eller andre relevante tiltag.

Omvendt, hvis systemet lever op til gældende sikkerhedsmål, giver det myndigheden mulighed for at bevæge sig i retning af øget selvforvaltning for virksomhederne, regelforenkling og reduktion af administrative byrder – faktorer som erhvervet selv fremhæver som vigtige for dansk luftfarts konkurrenceevne.

### **1.3.1.3 Måleindikator: Havarier**

I luftfarten er det særligt havarier, som sikkerhedsmålene knytter sig til. Det er dem, som skal søges minimeret eller undgået, og det er dem, som registreres i internationale opgørelser.

Der skelnes normalt mellem to typer af havarier:

- *Fatale havarier*, som er havarier med omkomne og
- *havarier* med materiel og/eller mindre alvorlig personskade.

Sikkerhedsopgørelserne i EU er relateret til fatale havarier i forhold til den øvrige verden. Men i Danmark forekommer fatale havarier i kommerciel lufttransport så sjældent, at et måltal herfor er vanskeligt at opstille meningsfuldt. Endvidere er det ofte kun små detaljer og tilfældigheder, der gør forskellen mellem havarier og fatale havarier. Således gælder det først og fremmest om at undgå havarier. Dermed mindskes også risikoen for, at der opstår fatale havarier.

Indtil der etableres fælles EU sikkerhedsmål, vil de danske sikkerhedsmål derfor være relateret til antallet af havarier i forhold til det konkrete aktivitetsniveau (havarirate).

Luftfart består af en meget sammensat gruppe, og der er stor forskel på de krav, der stilles til de forskellige aktører. Der bør derfor skelnes mellem to hovedgrupper i fastsættelsen af sikkerhedsmål:

- 1) *Kommerciel lufttransport*: lufttransport af passagerer eller gods mod betaling
- 2) *Øvrig luftfart*: alt civil luftfart som ikke er kommerciel lufttransport, inklusiv flyvning hvor luftfartøjet anvendes til specialiserede opgaver, eksempelvis foto, landbrug, observation, opmåling mv. Privatflyvningen udgør størstedelen af denne gruppe.

Med baggrund i relativt begrænsede data til rådighed inden for mere specifikke operationsområder, anses det ikke for meningsfuldt, på nuværende tidspunkt, at foretage en yderligere opdeling af sikkerhedsmålene.

#### **1.3.1.4 Sikkerhedsmål for kommerciel lufttransport**

Dansk kommerciel lufttransport er en meget sikker transportform.

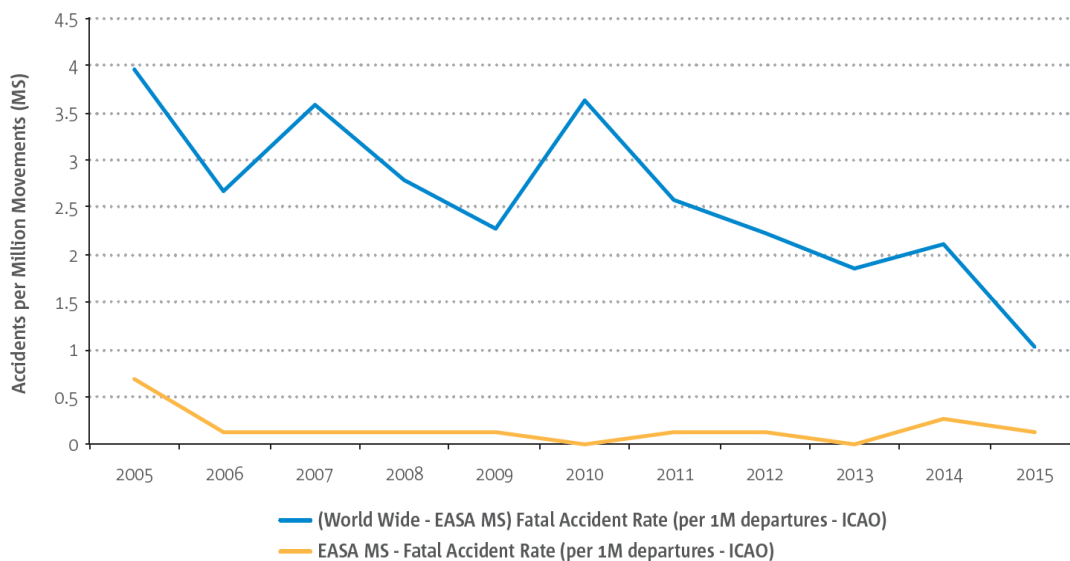
Ser man på kommerciel lufttransport i EU i forhold til resten af verden og på Danmark i forhold til EU, befinder dansk kommerciel lufttransport sig på et meget højt sikkerhedsniveau.

EU er en af de sikreste luftfartsregioner i verden, og dansk kommerciel lufttransport befinder sig, i forhold til EU gennemsnittet, i den gode ende. Denne konklusion er baseret på tilgængelige data for fatale havarier fra EASA, samt data oplyst af ICAO.

Der er store regionale forskelle i sikkerhedsniveauet i den kommercielle lufttransport, se figur 1. Set over en 10-årig periode er antallet af fatale havarier pr. 1 mio. flyvninger således markant lavere i EASA medlemsstaterne, som Danmark er en del af, og i Nordamerika, end i resten af verden.

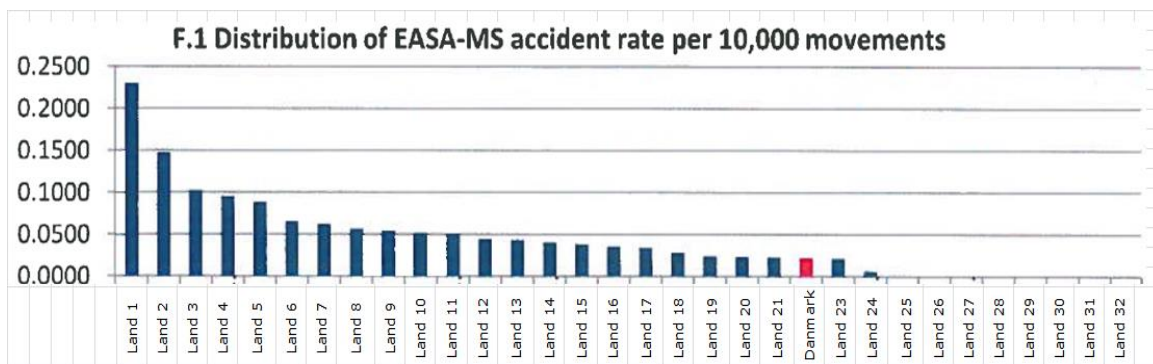
Med andre ord er dansk kommerciel lufttransport en meget sikker transportform, også i internationalt perspektiv.

**Figur 1: Antal fatale havarier pr. 1 mio. flyvninger, 2005-2015, kommerciel flyvning<sup>24</sup>**



(Kilde: EASA Annual Safety Review 2016)

**Figur 1a: Antal havarier pr. 10.000 flyvninger(EASA MS)**



(Kilde: EASA Safety Report Denmark)

Det er målsætningen, at kommerciel lufttransport som minimum skal opretholde det nuværende høje sikkerhedsniveau.

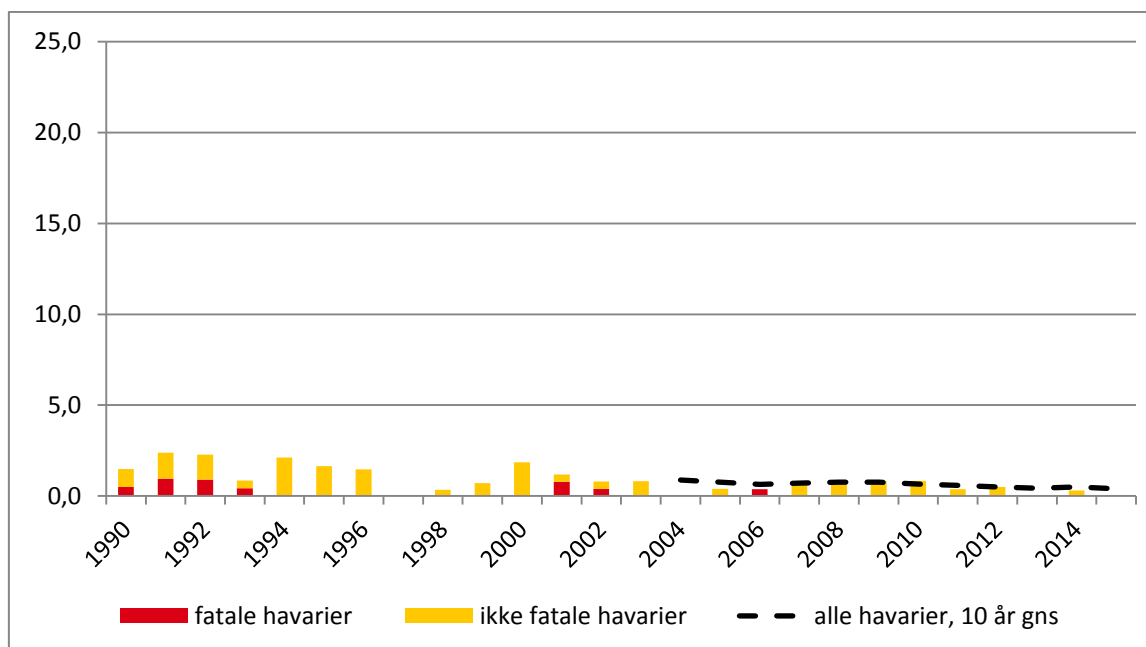
Til at måle sikkerhedsniveauet anvendes antallet af havarier set i forhold til antallet af flyvninger (havariraten) for dansk registrerede luftfartøjer. Data fremstilles som 10-årige gennemsnit for at udjævne årlige variationer, der altid kan opstå som følge af de relativt få observationer.

<sup>24</sup> Europa (EASA-MS) omfatter EU medlemslande samt, Island, Lichtenstein, Norge og Schweiz.



Det 10-årige gennemsnit for antal havarier pr. 100.000 flyvninger har ligget stabilt mellem 0,5 og 0,8 de senere år, se figur 2.

**Figur 2: Havarier og fatale havarier i dansk kommerciel lufttransport pr. 100.000 flyvninger<sup>252627</sup>**



Note: For at lette sammenligningen mellem figur 2 og figur 3, er der anvendt samme skala for begge grafer.

I de seneste 11 år er der kun forekommet ét fatalt havari inden for kommerciel lufttransport med dansk registrerede luftfartøjer. Havariet skete i 2006 i Stord i Norge, hvor et chartret fly kørte af banen og 4 personer omkom.

Med udgangspunkt i det konstaterede høje sikkerhedsniveau, kan sikkerhedsmålet for dansk kommerciel lufttransport formuleres konkret på følgende måde:

*Flyvesikkerheden for kommerciel lufttransport skal som minimum opretholdes på det nuværende niveau, hvor det 10-årige løbende gennemsnit for antallet af havarier ikke må overstige 0,8 pr. 100.000 flyvninger.*

<sup>25</sup> Flyvninger opgøres på baggrund af indberettede landinger til Trafikstyrelsen.

<sup>26</sup> Opgørelsen omfatter havarier og produktion med dansk registrerede luftfartøjer.

<sup>27</sup> Opgørelsen kan ikke sammenlignes med opgørelser af havarirater foretaget af ICAO, da der anvendes forskellige opgørelsesmetoder i forhold til havarier.

Ovennævnte målsætning er ikke udtryk for, at man ikke bør bestræbe sig for kontinuerligt, at opnå en højere flyvesikkerhed. Inden for rammerne af de nuværende regler og resursetræk bør virksomheder og myndigheder i størst muligt omfang udnytte teknologiske fremskridt og gradvist forbedre, effektivisere og lære af egen indsats til gavn for flyvesikkerheden.

Sikkerhedsmålet for kommerciel luftfart omfatter også kommerciel helikopterflyvning, eksempelvis i Nordsøen. Danske data anses hidtil som værende for spinkle til meningsfuldt at måle helikoptersikkerhed separat, men internationale erfaringer peger på, at helikopterflyvning indebærer væsentlig højere risiko end flyvning med fastvingede fly. Helikoptertransport er i vækst, og Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen vil i de kommende år holde særligt øje med denne transportform, for muligvis at etablere et særligt sikkerhedsmål for helikopteroperationer.

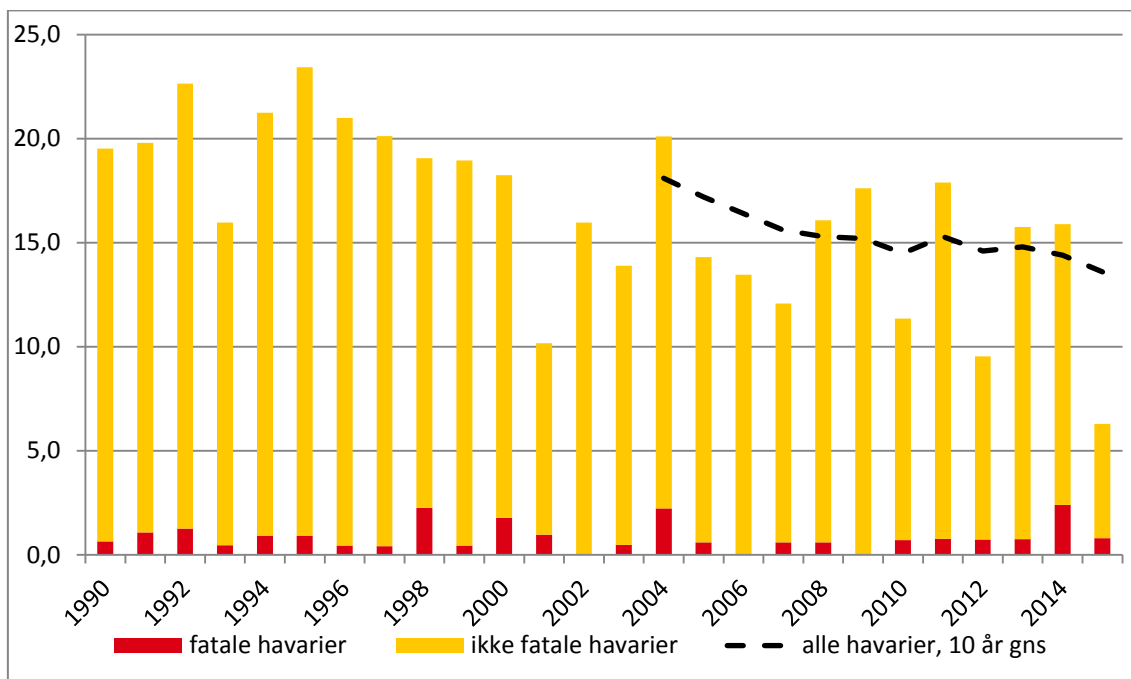
#### **1.3.1.5 Sikkerhedsmål for "øvrige luftfart"**

Øvrige luftfart er en meget bred og differentieret gruppe, der eksempelvis omfatter privat-, skole- og anden erhvervsmæssig flyvning, som ikke er kommerciel lufttransport, med fly, helikoptere og svævefly. Hovedparten af disse flyvninger er privatflyvninger. Andelen af privatflyvninger har været dalende de senere år, bl.a. på baggrund af et stigende omkostningsniveau.

Sikkerhedsniveauet indenfor denne differentierede gruppe er ikke på samme meget høje niveau som i kommerciel lufttransport. Sammenligner man figur 2 og figur 3, fremgår det, at kommerciel lufttransport er markant mere sikker end øvrige luftfart (omkring en faktor på 20).

Gennem de senere år har det 10-årige gennemsnit for antal havarier pr. 100.000 flyvninger for øvrige luftfart ligget relativt stabilt lige under 15 havarier, se figur 3.

**Figur 3: Havarier og fatale havarier i dansk øvrig luftfart pr. 100.000 flyvninger<sup>28</sup>**



Note: Tallene omfatter ikke balloner og ultralette fly, da flyvninger med disse ikke registreres af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen.

Fatale havarier for øvrig luftfart rammer typisk de 1-2 personer, der befinder sig i luftfartøjet.

Det lavere sikkerhedsniveau for øvrig luftfart anses imidlertid som acceptabelt, da denne del af luftfarten ikke er kommerciel lufttransport, men er en arbejds- og fritidsaktivitet, der kan være forbundet med en vis (mindre) risiko, som deltagerne bør være bekendt og indforstået med. Det er endvidere yderst sjældent, at havarier inden for øvrig luftfart påvirker 3. parts sikkerhed, eksempelvis tilfældige personer på jorden.

Samlet set anses det nuværende sikkerhedsniveau for øvrig luftfart som acceptabelt. Med udgangspunkt i sikkerhedsniveauet de seneste år, fastsættes sikkerhedsmålet for øvrig luftfart i Danmark konkret til følgende:

*Flyvesikkerheden for øvrig luftfart skal som minimum opretholdes på det nuværende niveau, hvor det 10-årige løbende gennemsnit for antallet af havarier med dansk registret luftfartøjer ikke må overstige 15 pr. 100.000 flyvninger.*

<sup>28</sup> Flyvninger opgøres på baggrund af indberettede landinger til Trafik- og Byggestyrelsen.

Ligesom det er tilfældet for kommerciel luftfart, betyder sikkerhedsmålet ikke at man ikke bør bestræbe sig på at opnå en højere flyvesikkerhed for øvrig luftfart. Inden for rammerne af gældende/kommende<sup>29</sup> regler og det nuværende resursetræk bør virksomheder og myndigheder i størst muligt omfang udnytte teknologiske fremskridt og gradvist forbedre, effektivisere og lære af egen indsats til gavn for flyvesikkerheden.

### **1.3.2 State Safety Programme i et internationalt perspektiv**

Det nationale SSP indgår i et internationalt system af programmer og planer, der har til hensigt at opretholde og forbedre flyvesikkerheden på globalt plan.

Øverst i dette hierarki finder man ICAO's *Global Aviation Safety Plan*<sup>30</sup> (GASP), der indeholder overordnede strategier for den globale flyvesikkerhed i de kommende 10-12 år.

GASP koncentrerer sig om fire initiativområder, *standardisering, samarbejde, resurser og udveksling af sikkerhedsinformationer* som hjørnestenene i de kommende års flyvesikkerhedsmæssige arbejde på globalt plan.

De fire initiativområder er etableret sammen med tre sikkerhedsfunktioner (*effektiv godkendelses- og tilsynsvirksomhed, implementering af Safety Management Systemer (SMS)* samt *forebyggende risikoevaluering*, og danner tilsammen en matrix, som indikerer prioritetsområderne for de kommende år.

De anførte aktivitetsområder er baseret på nødvendigheden af et globalt initiativ, og således ikke i sin helhed relevant for danske forhold. Hovedparten af indholdet i dette SSP, har i Danmark været implementeret i en længere årrække, eksempelvis systematisk udarbejdelse af lovgivning og regler, effektiv godkendelses- og tilsynsvirksomhed og undersøgelse af havari-er og alvorlige hændelser.

2. udgave af GASP udgivet i 2016 indeholder yderligere en omfattende plan (Roadmap) med en række initiativer inden for de respektive 3 sikkerhedsfunktioner (faser), fordelt på aktiviteter relevante for henholdsvis medlemsstaterne, regionale myndigheder og industrien.

<sup>29</sup> EU/EASA arbejder siden 2012 for en vis deregulering af General Aviation området, som udgør en stor del af "øvrig luftfart".

<sup>30</sup> ICAO har i 2016 udgivet 2. udgave af 2017-2019 Global Aviation Safety Plan

Som næste trin i dette hierarki finder man *European Aviation Safety Programme* (EASP), der er udarbejdet af EU-Kommissionen, senest i version 2 af 7. december 2015. Det er programmets overordnede mål, at etablere et system til styring af flyvesikkerheden i EU, der skal sikre, "at systemet til forvaltning af luftfartssikkerheden i Den Europæiske Union muliggør opretholdelse af det højest mulige ensartede sikkerhedsniveau i hele EU, som til stadighed forbedres, samtidigt med at der tages hensyn til andre relevante mål, f.eks. miljøbeskyttelse".

EASP indeholder 4 hovedområder i overensstemmelse med ICAO's retningslinjer:

- *European Safety Policies and Objectives* omfatter blandt andet sikkerhedspolitik og harmoniserede regler inden for EU, som skal efterleves af medlemsstaterne på en standardiseret måde. Derudover undersøgelse af havarier og hændelser, indberetningssystemer samt registrering og gensidig udveksling af sikkerhedsinformationer. Sikkerhedspolitikkerne med tilhørende mål sikres ved en passende fordeling af opgaver imellem medlemsstaterne og EU institutioner, samt etablering af en række fora til udveksling af, og gensidig information om sikkerhedsforhold.
- *European Safety Risk Management* omhandler krav til medlemsstaternes SSP, krav til godkendte organisationers SMS, vedtagelse af normer for godkendte organisationers *Safety Performance Indicators* og risikoevaluering indeholdende systemer til omgåelse af risici i relevant omfang.
- *European Safety Assurance* omhandler tilsynsfunktionen, såvel for EU som for medlemsstaterne, samt analyse og udveksling af sikkerhedsdata.
- *European Safety Promotion* er etableret gennem flere initiativer på fælles EU niveau, blandt andet *European Strategic Safety Initiative* og etablering af et "Safety Promotion Network".

Disse initiativer er beskrevet nærmere under punkt 4.

Danmark støtter fælles EU initiativer på luftfartsområdet. Initiativerne er med til at sikre tilstedeværelse af tilstrækkelig operationel kapacitet, ligesom fælles regulering er med til at sikre, at udførelse af lufttransport foretages på et ensartet forretnings- og sikkerhedsmæssigt acceptabelt grundlag i alle medlemsstater. Det etablerede frie marked inden for EU medfører, at sikkerhedsniveauet for andre EU luftfartsselskaber er af betydning for danske rejsende.

## 1.4 Undersøgelse af havarier og hændelser

Undersøgelse af havarier og hændelser for civil luftfart er internationalt reguleret i ICAO's *Annex 13 - Aircraft Accident Investigation*, til Chicago Konventionen og i EU forordning 996/2010 - *om undersøgelse og forebyggelse af havarier og hændelser inden for civil luftfart*. Det følger af såvel ICAO's som EU's regler, at det skal være en uafhængig undersøgelsesinstans, og at undersøgelsesinstansen skal have fuld myndighed og kontrol over undersøgelsen.

ICAO reglerne er implementeret i dansk ret i §§ 134 – 144 b i luftfartsloven.

HCLJ er et selvstændigt undersøgelsesorgan for havarier og alvorlige hændelser på luftfartsområdet i Danmark, Grønland og på Færøerne og for ulykker og hændelser på jernbaneområdet i Danmark. HCLJ er en uafhængig institution under Transport-, Bygnings- og Boligministeriet.

For så vidt angår luftfartsområdet, er den nationale lovgivning opbygget på baggrund af internationale forpligtelser. I forhold til EU lovgivningen for så vidt angår Danmark, med luftfartøjer der er omfattet af EU reglerne, og i relation til ICAO's retningslinjer for Grønland og Færøerne. Der er ifølge EU reglerne en forpligtelse til at undersøge ethvert havari eller enhver alvorlig hændelse inden for områder, hvor EU lovgivningen er gældende. Minimumsforpligtelserne, der følger af Chicago Konventionen, omfatter krav om undersøgelse af havarier, medens der i forhold til alvorlige hændelser er tale om en anbefaling, jfr. dog vægtgrænsen på 2250 kg anført efterfølgende.

Ifølge Chicago Konventionen er HCLJ's opgave ved undersøgelse af havarier og alvorlige hændelser, at forebygge disse og hindre gentagelser.

HCLJ skal således ikke forholde sig til skyld eller ansvar ved undersøgelserne.

EU reglerne lever op til kravene i Chicago Konventionen. EU er imidlertid gået et skridt videre, idet ICAO's anbefaling vedrørende undersøgelser af alvorlige hændelser for luftfartøjer med en maksimal startvægt på under 2250 kg ligeledes er gjort obligatorisk inden for EU.

For de luftfartøjer, som ikke er omfattet af EU reglerne (Annex II fly), er det den nationale lovgivning via luftfartsloven, som er gældende. Her er der for alvorlige hændelser fastsat en nedre undersøgelsesgrænse for luftfartøjer på 2250 kg, hvilket er i overensstemmelse med ICAO's standarder anført i Annex 13. Tilsvarende regler gælder for alvorlige hændelser på Færøerne og i Grønland.

Det er anført i luftfartslovens § 141 at HCLJ løbende skal holde Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen underrettet om fund og omstændigheder omkring

en undersøgelse, der skønnes af væsentlig betydning for sikkerheden, således at styrelsen har mulighed for at agere herpå, såfremt der er sikkerhedsmæssige forhold, der umiddelbart er behov for at tage aktion på.

HCLJ udarbejder udkast til rapport efter endt undersøgelse. Udkastet skal indeholde en udtalelse om eventuelle forholdsregler til forebyggelse. Efter at have indhentet udtalelse fra relevante interessenter færdiggøres rapporten og den offentliggøres.

Som alternativ til udarbejdelse af en rapport, kan HCLJ udarbejde en redegørelse, som normalt skal være udfærdiget inden 60 dage. Redegørelsen er mindre i sit omfang, og omfatter primært faktuelle informationer i forbindelse med havariet eller den alvorlige hændelse. Redegørelser anvendes typisk i tilfælde, hvor det vurderes, at en egentlig rapport næppe vil have væsentlig betydning for flyvesikkerheden i form af relevante forebyggende anbefalinger.

HCLJ offentliggør årligt en oversigt over sin virksomhed.

EU reglerne kræver yderligere, at HCLJ deltager i et etableret europæisk netværk af undersøgelsesmyndigheder.

Begreberne "havari", "alvorlige hændelser" og "hændelse" er defineret i ICAO's *Annex 13*, og er afspejlet i den danske og europæiske lovgivning.

HCLJ kan også beslutte at undersøge andre relevante sikkerhedsforhold, såfremt det vurderes, at der vil kunne udledes generelle sikkerhedsmæssige fordele heraf.

Endelig skal HCLJ supplere sig med repræsentanter fra andre stater i det omfang Danmark ved aftale har forpligtet sig dertil. Yderligere kan EU Kommissionen og EASA supplere med særligt sagkyndige, hvor det findes hensigtsmæssigt.

## 1.5 Håndhævelsespolitik

Der er i luftfartslovens §§ 149 – 150d fastsat en række bestemmelser om straf og frakendelse af rettigheder for overtrædelse af luftfartslovgivningen, jf. lovbekendtgørelse nr. 1036 af 28. august 2013.

Straffen for overtrædelse spænder fra bøde til frihedsstraf og/eller frakendelse af rettigheder (certifikat) afhængigt af overtrædelsens karakter.

Er det pågældende forhold en flyvesikkerhedsmæssig begivenhed der skal indberettes i overensstemmelse med forordning 376/2014, er indberetningen generelt straffri<sup>31</sup>.

Tilsvarende er gældende i indberetningssystemet anført i BL 8-10, *Bestemmelser om obligatorisk indberetning af flyvesikkerhedsmæssige begivenheder*, hvor straffriheden er udvidet, jf. luftfartslovens § 149 a.

Der kan efter § 149, stk. 10 endvidere fastsættes bestemmelser om bødestraf i de bekendtgørelser og BL'er, som Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen fastsætter efter luftfartsloven.

Desuden kan overtrædelser af EU-forordninger straffes efter den generelle strafbestemmelse i § 149, stk. 11.

Retten til at gøre tjeneste på et luftfartøj kan i alvorlige tilfælde frakendes efter § 150. Frakendelse af certifikattigheder gælder eksempelvis også for flyveledere, mekanikere m. fl., jf. § 74.

### **1.5.1 Reaktions- og sanktionsmuligheder**

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen opererer med to begreber ved opfølgning på konstaterede afvigelser fra, og overtrædelser af gældende regler:

1. *Reaktioner*: En reaktion er en tilsynsmæssig opfølgning på en konstateret afvigelse fra gældende regler, og anvendes i form af påbud om at bringe forholdet i orden, og/eller en indskrænkelse eller inddragelse (suspension) af virksomhedens tilladelse afhængigt af, hvor alvorlig den konstaterede afvigelse er.  
Reaktioner iværksættes af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen.
2. *Sanktioner*: En sanktion er en foranstaltning, der typisk anvendes hvis grundlæggende bestemmelser er overtrådt eller der i øvrigt er tale om alvorlige, skærpene eller gentagne tilsidesættelser af lovgivningen. En sanktion har form af en advarsel/påtale, bøde, frihedsstraf, frakendelse af certifikat eller retten til at drive virksomhed afhængig af, hvor alvorlig overtrædelsen er.  
Sanktioner iværksættes af retssystemet.

I en tilsynsmæssig sammenhæng er det vigtigt, at der følges op på, om virksomhederne følger Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens anvisninger (reaktioner) som resultat af tilsynet. Formålet med reaktionen er i udgangspunktet at få de konstaterede forhold bragt i orden, og ikke at straffe virksom-

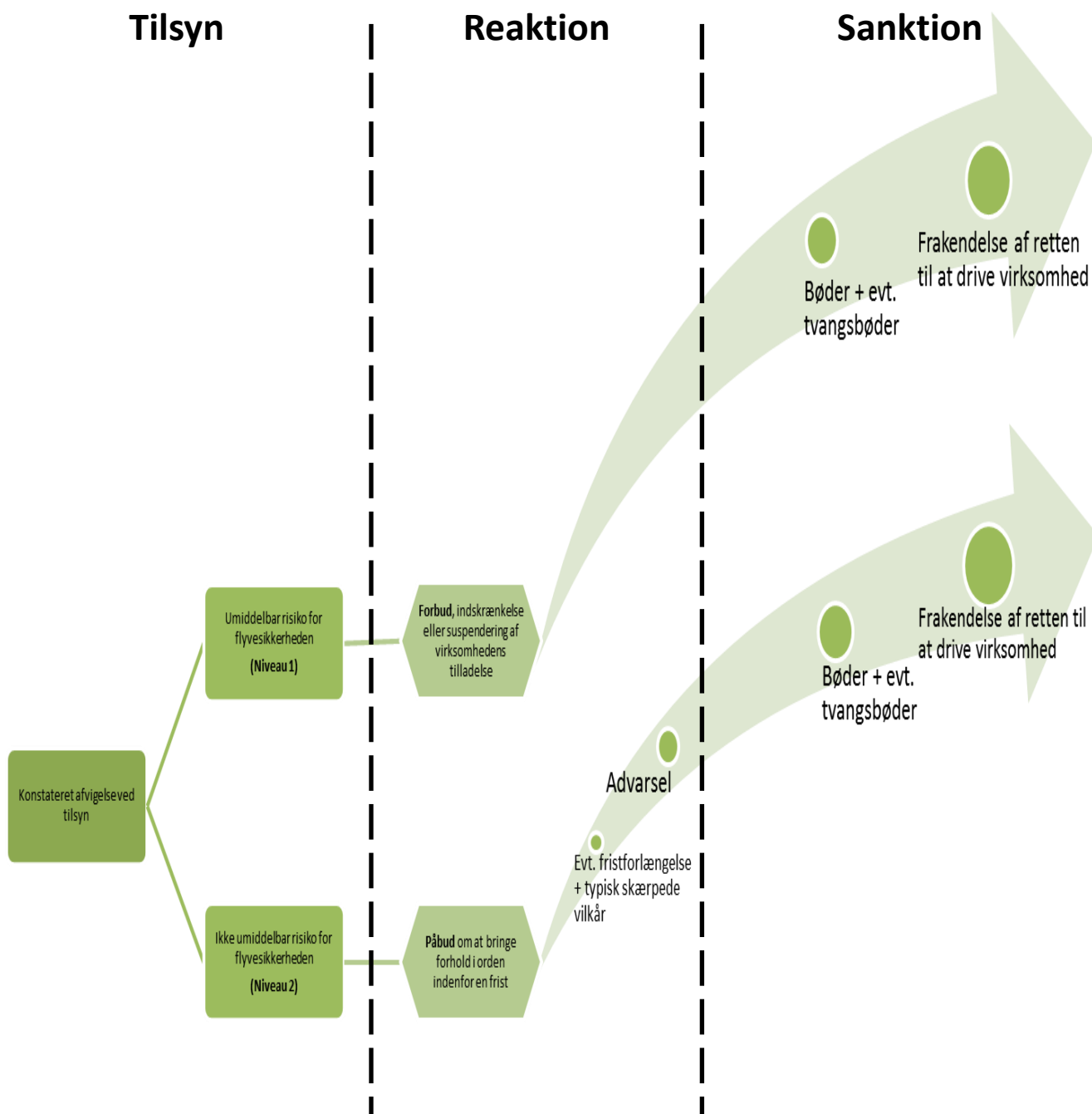
<sup>31</sup> I tilfælde, hvor der er tale om grov uagtsomhed eller bevidste overtrædelser er der ikke straffrihed.



heden. Det sædvanlige er, at afvigelser rettes af virksomheden, når den bliver gjort opmærksom på forholdet. Hvis dette er tilfældet, er der normalt ikke behov for egentlige strafferetlige sanktioner.

I det følgende fokuseres der derfor primært på *reaktioner*, som opfølgning på en afvigelse. I figur 4 er Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens reaktions- og sanktionsmuligheder illustreret samt relationen mellem de forskellige elementer.

**Figur 4: Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen reaktionsmuligheder – fra konstatering af afvigelse til eventuel straffesag**



### 1.5.1.1 Reaktionen

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen anvender differentierede og gennemsigtige reaktioner som opfølgning på tilsyn, hvor der er konstateret afvigelser i forhold til gældende regler. Den reaktion der skal anvendes i det konkrete tilfælde, afhænger navnlig af, hvilken betydning afvigelsen har i forhold til flyvesikkerheden. Reaktionen må ikke være mere indgribende end nødvendigt for at opnå formålet med *reaktionen*, nemlig at forholdet bringes i orden inden for en fastsat tidsramme, og dermed i overensstemmelse med reglerne.

Reaktioner inddeles i følgende tre niveauer:

- *Niveau 1:* Ved afvigelser af *afgørende og væsentlig betydning for flyvesikkerheden*, indskrænkes (forbud) eller om nødvendigt suspenderes virksomhedens driftstilladelse, indtil den pågældende afvigelse er korrigeret og forholdet er bragt i orden.
- *Niveau 2:* Ved afvigelser, der har *potentielt flyvesikkerhedsmæssig betydning* skal virksomheden eller certifikatindehaveren foretage korrigerende handlinger og bringe forholdet i orden inden for en rimelig tidsfrist (påbud).
- *Niveau 3:* Ved observationer, som ikke er en egentlig afvigelse, bliver virksomheden gjort opmærksom på, at der er *forhold som kan være u hensigtsmæssige*, og som virksomheden derfor skal forholde sig til. For de fagområder, hvor niveau 3 ikke er omfattet af de internationale regler, anvendes niveauet ikke.

### 1.5.1.2 Påbud – normalsituationen

Når Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen ved sit tilsyn konstaterer en afvigelse, følger Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen op herpå med en *reaktion*. Dette gøres ved, at den pågældende virksomhed skriftligt bliver bedt om at bringe forholdet i orden typisk inden for en nærmere bestemt frist, men efter omstændighederne også "straks", hvis der er reel fare for flyvesikkerheden. Der er juridisk set tale om at udstede et *påbud*, og dette skal der være hjemmel til i lovgivningen. Konkret er påbuddet indeholdt i den tilsynsrapport, som Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen udfærdiger i forbindelse med tilsynet, og som sendes til virksomheden. Der henvises heri til de bestemmelser i luftfartsloven (§ 150, stk. 1) og/eller den pågældende forordning, der giver hjemmel hertil. Påbuddet skal tillige indeholde en beskrivelse af den konstaterede afvigelse med en henvisning til de regler, som ikke er blevet fulgt, således, at det er klart for virksomheden, hvad der skal bringes i orden. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen rådgiver dog normalt ikke om, hvorledes afvigelsen bringes i overensstemmelse med reglerne.

### **1.5.1.3 Påbud – alvorlig fare for flyvesikkerheden**

Hvis den konstaterede afvigelse er af afgørende og væsentlig betydning for flyvesikkerheden, kan virksomhedens driftstilladelse indskrænkes og om nødvendigt suspenderes, alternativt kan der indføres kompenserende foranstaltninger, indtil forholdet er bragt i orden. Dette gøres konkret ved, at der, som i normalsituationen, udstedes et påbud til den pågældende virksomhed om at bringe forholdet i orden inden for en bestemt frist. Eventuelle indskrænkninger i eller suspension af virksomhedens tilladelse vil typisk ske ved et separat brev til virksomheden. Tiltagene skal begrundes, og der skal henvises til de bestemmelser, der konkret giver hjemmel hertil.

Når Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har konstateret, at afvigelserne er bragt i orden, ophæver Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen eventuelle indskrænkninger eller suspension af virksomhedens tilladelse.

### **1.5.1.4 Opfølgning på påbud**

Virksomheden skal opfylde Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens påbud inden for tidsfristen. Fristen fastsættes, så der tages hensyn til afvigelsens karakter og den tid, der vurderes at være nødvendig for at bringe forholdet i orden samt eventuelle terminer som følger af internationale bestemmelser. Når påbuddet er efterkommet bekræfter Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen overfor virksomheden, at påbuddet er efterkommet tilfredsstillende, og at sagen er afsluttet.

Normalt vil Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen ikke forlænge tidsfristen, medmindre virksomheden - så snart den modtager påbuddet - retter henvendelse til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen med anmodning om en fristforlængelse. Virksomheden skal begrunde anmodningen, og der skal være særlige grunde til, at fristen ikke kan overholdes.

Hvis virksomheden ikke opfylder påbuddet inden for tidsfristen, vil Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen som udgangspunkt iværksætte skærpede sikkerhedsmæssige foranstaltninger. En konstateret afvigelse udgør en potentiel flyvesikkerhedsmæssig risiko. Jo længere tid der går inden en afvigelse bliver korrigeret, jo større negativ indflydelse vil dette alt andet lige potentielt have på flyvesikkerheden, og kan udvikle sig til en reel sikkerhedsrisiko. Det er derfor ofte tilfældet, at der på baggrund af en konkret risikovurdering knyttes kompenserende sikkerhedsmæssige vilkår til en eventuel forlængelse af tidsfristen.

Vilkårene fastsættes ud fra en model, hvor de kompenserende foranstaltninger skærpes i takt med, at tidsfaktoren øges, indtil forholdet er bragt i orden. I yderste konsekvens vil der kunne blive tale om at indskrænke eller suspendere virksomhedens tilladelse.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens *reaktioner* skærpes således proportionalt med, at den potentielle risiko for flyvesikkerheden vurderes at forøges, med en reel sikkerhedsrisiko til følge.

Hvis virksomheden fortsat ikke retter sig efter påbuddet, og bringer forholdene i orden inden for den aftalte tidsfrist, vil Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen som udgangspunkt overgive sagen til anklagemyndigheden med anmodning om, at der i medfør af luftfartslovens § 149, stk. 7 rejses en straffesag for overtrædelse af luftfartslovgivningen ved ikke at efterkomme det udstedte påbud. I forbindelse hermed vil Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen ud over en bøde tillige anmode om, at der i medfør af retsplejelovens § 997, stk. 3 udstedes tvangsbøder indtil forholdet er bragt i orden.

Forholdet er hermed overgået fra et være en reaktion til en egentlig strafferetlig sanktion, jfr. punkt 1.5.1.5.

#### **1.5.1.5 Sanktioner - strafferetlige**

Hvis en konstateret afvigelse udgør en grundlæggende overtrædelse af luftfartslovgivningen vil dette kunne resultere i, at der rejses en egentlig straffesag, eksempelvis hvis et luftfarttøj opereres uden gyldigt luftdygtighedsbevis.

Afhængig af det konkrete forhold, afgør Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen typisk i førstegangstilfælde sagen med en skriftlig påtale. Hvis den skyldige ikke ønsker at modtage en sådan påtale, overgives sagen til anklagemyndigheden med påstand om bødestraf.

I meget alvorlige og grove tilfælde, kan der blive tale om, tillige at bede anklagemyndigheden om, at frakende den pågældende person eller virksomhed retten til at gøre tjeneste eller, at drive virksomhed på luftfartsområdet i et nærmere bestemt tidsrum.

#### **1.5.1.6. Reaktioner og sanktioner ud fra andre observationer end tilsyn**

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen kan også via andre kanaler end tilsyn – fra medier, offentligheden, internettet etc. – få viden om sikkerhedsmæssige uregelmæssigheder og egentlige lovbrud.

I sådanne tilfælde vil Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen anvende de samme principper for reaktioner og sanktioner, som er beskrevet ovenfor efter en nærmere analyse af de konstaterede forhold.

## 2. Risikostyring

*Dette afsnit redegør for de krav, der stilles til danske virksomheder vedrørende styring af risici. Indledningsvis redegøres for sikkerhedskrav til godkendte organisationers SMS<sup>32</sup>, samt efterfølgende krav om etablering af sikkerhedsmål og "Safety Performance Indicators" (SPI).*

### 2.1 Sikkerhedskrav til godkendte organisationers Safety Management Systemer

Som et led i implementering af dette SSP, skal godkendte organisationer inden for luftfartssystemet implementere et Safety Management System (SMS).

Det drejer sig om:

- Luftfartsselskaber
  - operationel godkendelse
  - teknisk godkendelse
- selvstændige tekniske organisationer (CAMO)
- andre luftfartsoperatører (Complex Motor-powered Aircraft)
- flyveskoler
- vedligeholdelsesorganisationer
- organisationer som konstruerer eller fremstiller luftfartøjer eller luftfartøjsmateriel
- lufttrafiktjenester
- flyvepladser.

Kravet er overordnet beskrevet i ICAO's Annex 19, som derfor skal implementeres i lovgivningen. For Danmark sker det primært gennem EU lovgivningen. Danmark følger EU's regler og retningslinjer, og områderne er nærmere beskrevet efterfølgende.

Samtlige funktionsområder, hvor et SMS er krævet i henhold til ICAO, er i dag tæt ved at være implementeret i EU lovgivningen relateret til rådsforordning 216/2008 med tilhørende implementeringsforordninger.

For de fleste fagområder er kravene til SMS allerede fuldt indarbejdet i EU lovgivningen. Der er typisk, af hensyn til virksomheder og nationale myn-

<sup>32</sup>Det er et krav, at relevansen af SMS kravene løbende evalueres for at være korrekte og fyldestgørende. I og med samtlige SMS krav i dag fremgår af EU forordninger er det regeludarbejdelsesprocessen i EASA og EU som skal sikre dette krav.

digheder, fastlagt implementeringsperioder som gør, at fuld implementering først opnås på et senere tidspunkt. Endelig er der områder, hvor der er mangler i EU-lovgivningen vedrørende implementering af SMS, men hvor der er igangsat processer for at udarbejde de manglende regler.

Således indføres kravet for de respektive danske virksomheder i takt med EU's implementeringskrav – ikke hurtigere.

Generelle krav til et SMS er beskrevet i Appendix 2 til Annex 19 og mere detaljeret i ICAO's Safety Management Manual, Doc 9859, hvilket danner grundlag for national og EU lovgivning på området.

Status for regelarbejdet fremgår af det enkelte efterfølgende afsnit.

## **2.1.1 Luftfartsselskaber**

### **2.1.1.1 Det operationelle område**

Kravene til at luftfartsselskaber skal implementere et SMS på det operationelle område er anført i implementeringsforordning nr. 965/2012 om fastsættelse af tekniske krav og administrative procedurer for flyveoperationer, Annex III, punkt ORO.GEN.200.

### **2.1.1.2 Det tekniske område**

Luftfartsselskabers tekniske organisation (CAMO) som skal styre den fortsatte luftdygtighed af de luftfartøjer som selskabet opererer, skal være godkendt i overensstemmelse med kravene i forordning 1321/2014 Part M(G). Denne forordning indeholder i øjeblikket ikke krav om implementering af et SMS. Der er udarbejdet ændringsforslag til forordningen anført i Opinion nr. 06/2016, som er indledende behandlet på EASA komitemødet den 29. juni 2016.

Opinion forventes vedtaget på et af de førstkommende møder i komiteen.

## **2.1.2 Selvstændige tekniske organisationer**

For organisationer til styring af luftfartøjers fortsatte luftdygtighed (CAMO), som er selvstændige organisationer der ikke er tilknyttet et luftfartsselskab, er kravene tilsvarende kravene for samme organisationer tilknyttet et luftfartsselskab.

Det forventede implementeringstidspunkt for reglerne er tilsvarende det anførte for CAMO'er tilknyttet luftfartsselskaber.

### **2.1.3 Andre luftfartsoperatører**

Der er i forordning 965/2012 ligeledes krav om etablering af et SMS for operatører af "Complex Motor-powered Aircraft"<sup>34</sup> (CMA). Kravene for luftfartsselskaber som udfører kommerciel lufttransport, og private operatører af CMA er i forordningsteksten identiske, men i det vejledende materiale (Acceptable Means of Compliance (AMC) skelnes der imellem "komplekse" og "ikke komplekse" operatører, og medfører således reducerede krav til CMA operatører.

### **2.1.4 Luftfartsskoler**

#### **2.1.4.1 Flyveskoler**

Kravene til at flyveskolerne skal implementere et SMS er anført i forordning (EU) nr. 1178/2011 om tekniske krav og administrative procedurer i forbindelse med personale inden for civil luftfart, Annex VII, punkt ORA.GEN.200.

Her er det ligeledes i AMC materialet, at forskellen i kravene til "komplekse" henholdsvis "ikke komplekse" organisationer er afspejlet. Komplexiteten afhænger i vid udstrækning af omfanget af flyveskolens aktiviteter, samt hvor komplekse uddannelser der gennemføres.

#### **2.1.4.2 Tekniske skoler**

Skoler, som uddanner flyteknikere er godkendt i henhold til forordning 1321/2014 Part 147. Disse organisationer er ligeledes omfattet af udarbejdelse af regler for implementering af SMS, som anført under punkt 2.1.5 for vedligeholdelsesorganisationer.

### **2.1.5 Vedligeholdelsesorganisationer**

Organisationer der er godkendt til at vedligeholde luftfartøjer som opererer i kommerciel lufttransport, er ligeledes i ICAO bestemmelserne omfattet af kravet om at implementere et SMS. Disse organisationer er godkendt i henhold til kommissionsforordning 1321/2014 Part 145. Tilsvarende som for

<sup>34</sup> Complex Motor Powered Aircraft er i forordning 216/2008 defineret som:

- en flyvemaskine
  - med en højst tilladt startmasse på over 5 700 kg, eller
  - med en godkendt maksimal kabinekonfiguration på over 19 passagersæder, eller
  - certificeret til operation med en minimumsbesætning på mindst to piloter, eller
  - med en eller flere turbinemotorer eller mere end en turbopropmotor, eller
- en helikopter
  - med en højst tilladt startmasse på over 3 175 kg, eller
  - med en godkendt maksimal kabinekonfiguration på over ni passagersæder, eller
  - certificeret til operation med en minimumsbesætning på mindst to piloter, eller
- et luftfartøj med kipbar rotor



organisationer til styring af luftfartøjers fortsatte luftdygtighed (Part M), er EU regler på området under udarbejdelse og oprindeligt beskrevet i NPA 2013-1<sup>35</sup>. I forbindelse med udarbejdelse af Opinion 06/2016 omhandlende SMS for Part M organisationer jfr. punkt 2.1.1.2, er det imidlertid besluttet at udarbejde en ny NPA for Part 145, som er planlagt til udgivelse i 2017.

### **2.1.6 Organisationer som konstruerer eller fremstiller luftfartøjer**

Disse organisationer er godkendt i overensstemmelse med kommissionsforordning 748/2012 Part 21, organisationer godkendt til konstruktion i henhold til Part 21 Subpart J, og fremstillingsorganisationer i henhold til Part 21 Subpart G. Denne forordning indeholder endnu ikke regler og krav vedrørende implementering af et SMS. Disse organisationer forventes ligeledes at blive omfattet af den NPA, som udarbejdes i 2017, jfr. punkt 2.1.5 .

### **2.1.7 Lufttrafiktjenester**

Krav til implementering af et SMS er anført i forordning 2016/1377 punkt ATS.OR.200 og erstatter tidligere krav i 1035/2011, Annex I punkt 3 og Annex II punkt 3. Lufttrafiktjenester er således nu fuldt dækket ind vedrørende krav til SMS i forhold til ICAO's bestemmelser.

### **2.1.8 Flyvepladser**

Dette område har udelukkende været reguleret ved national lovgivning frem til primo 2014, og krav om etablering af et SMS er anført i BL3-18, *Bestemmelser om etablering af flyvepladsledelse på godkendte flyvepladser mv.*, kapitel 7. Krav om etablering af SMS er således implementeret i dag for alle godkendte flyvepladser i Danmark.

Forordning 139/2014 af 12. februar 2014 indfører fælles EU regler på flyvepladsområdet<sup>36</sup>, herunder ligeledes krav til etablering af SMS systemer.

Kravene til SMS er beskrevet detaljeret i afsnit D, ADR.OR.D.005.

<sup>35</sup> Notice of Proposed Amendment – forslag til regelændring udarbejdet af EASA.

<sup>36</sup> Flyvepladser, som er omfattet af EU forordningen er: Flyvepladser og disses udstyr, der er beliggende i et territorium, som er underlagt traktatens bestemmelser, og som er åbne for offentligheden, og som betjener erhvervsmæssig lufttransport, og hvor der foregår operationer, som benytter instrumentindflyvnings- eller -udflyvningsprocedurer, og som

a) har en asfalteret landingsbane på mindst 800 meter eller mere eller

b) udelukkende betjener helikoptere.

## 2.2 Godkendelse af godkendte organisationers sikkerhedspræstation

Etablering af et SSP indebærer, at Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen skal godkende organisationernes sikkerhedsmål og "Safety Performance Indicators" (SPI). I princippet kan sikkerhedsmål og SPI være forskellige for godkendte organisationer inden for samme funktionsområde, men målene skal understøtte de overordnede sikkerhedsmål der er etableret på nationalt niveau. En vis ensartethed i de fastsatte mål og SPI anses derfor som en nødvendighed.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen fastsætter, i forbindelse med udarbejdelse af Plan for Aviation Safety (PAS), kriterier for det acceptable niveau af sikkerhed, som skal anvendes hos de godkendte organisationer i henhold til deres SMS.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen er i gang med at indføre en faseopdelte tilgang til implementeringen af SMS, og der vil i forbindelse med indførelsen inden for de respektive områder, blive fastsat overordnede sikkerhedsmål for funktionsområderne. De godkendte organisationer vil, i tilgift til de mål og SPI'er som de anser for relevante i egen virksomhed, yderligere skulle forholde sig til de overordnede mål på området, som Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen fastsætter.

På nationalt niveau skal der, til opfyldelse af SSP efterfølgende udarbejdes en *Plan for Aviation Safety (PAS)*, som redegør for de aktiviteter som skal iværksættes for at efterleve dette SSP, dets sikkerhedspolitik og de fastsatte sikkerhedsmål. Udarbejdelse af PAS vil ligeledes medføre fastsættelse af sikkerhedsindikatorer (Safety Performance Indicators) for de respektive fagområder.

PAS skal yderligere forholde sig til retningslinjer anført i *European Plan for Aviation Safety (EPAS)*

## 3. Opretholdelse af dansk flyvesikkerhed

*Dette kapitel beskriver hvorledes arbejdet med opretholdelse af det nuværende høje danske flyvesikkerhedsniveau opretholdes, både i forhold til ICAO's regler gældende for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen som ansvarlig myndighed, samt de mere specifikke regler i forhold til luftfartsbranchen, og Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens ageren i forhold dertil. Forhold omkring overholdelse af de overordnede elementer beskrives indledningsvis, og efterfølgende redegøres for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens godkendelses- og tilsynssystem, som anvendes på luftfartsområdet. Derefter beskrives det, hvordan der indsamles sikkerhedsdata, samt hvorledes disse data evalueres, og udveksling af data med relevante fora. Afslutningsvis ses nærmere på de udvalgte områder, som Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen fokuserer på med udgangspunkt i det indsamlede materiale.*

### 3.1 Tilsyn på myndighedsniveau

Tiltrædelse af Chicago Konventionen indebærer, at medlemsstaterne forpligter sig til at overholde ICAO's retningslinjer, der ud over Chicago Konventionen er indeholdt i de tilhørende 19 Annex'er. Tilsynsmæssigt udmøntes dette i, at de 8 kritiske elementer<sup>37</sup> fastsat af ICAO, regelmæssigt skal evalueres, og at der skal ageres i relevant omfang for at sikre, at disse elementer til stadighed er overholdt.

Som nævnt tidligere, auditeres medlemsstaterne af ICAO i stil med den auditering Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen foretager af godkendte virksomheder. Danmark blev senest i 2008 auditeret af ICAO i en audit, som omfattede samtlige Annex'er til Konventionen<sup>38</sup>. Danmark har en høj opfyldelsesgrad af ICAO's krav, og resultatet af auditten var generelt set tilfredsstillende. Der blev dog også ved auditten konstateret afvigelser af mindre væsentlig karakter, som Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen efterfølgende har arbejdet på at afhjælpe.

<sup>37</sup> De 8 kritiske elementer i ICAO sammenhæng er:

- CE-1: Primær luftfartslovgivning
- CE-2: Specifik luftfartslovgivning
- CE-3: Myndighed og tilsynsvirksomhed
- CE-4: Kvalifikationer til tilsynsinspektører
- CE-5: Processer/procedurer mv.
- CE-6: Tiltrædelseskontrolprocesser
- CE-7: Tilsynsforpligtelser
- CE-8: Afhjælpning af sikkerhedsproblemer

<sup>38</sup> Der var i 2008 tale om 18 annex'er, idet Annex 19 efterfølgende er udarbejdet.

ICAO er i mellemtiden gået bort fra de meget resursekrævende komplette auditeringer af medlemsstaterne, og er overgået til et monitoreringssystem<sup>39</sup>.

De ved auditten konstaterede afvigelser indgår nu i ovennævnte monitoreringsprogram som spørgsmål (Protocol Questions), der skal besvares.

## 3.2 Tilsyn på brancheniveau

De overordnede principper for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens tilsynsarbejde på luftfartsområdet er fastlagt i den udarbejdede tilsynsstrategi<sup>40</sup>, og efterfølgende beskrivelse af hvorledes tilsyn udføres, er udarbejdet i overensstemmelse med strategien.

Udgangspunktet for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens tilsynsvirksomhed er at respektere og understøtte den rolle- og ansvarsfordeling mellem virksomhederne og styrelsen, som er fastsat i national og international lovgivning. Således er det virksomhederne, der har ansvaret for sikkerheden. Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens tilsynsindsats understøtter dette ansvar og betrygges i, at det løftes tilfredsstillende.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen er *tilsynsmyndighed* med beføjelser til at godkende og foretage tilsyn med alle forhold inden for civil luftfart. Styrelsen godkender, og fører tilsyn med alle civile aktører i luftfartsbranchen.

Tilsyn inden for luftfartsområdet er i vid udstrækning styret af internationale regler og kutymer herfor, ud fra retningslinjer fastsat af ICAO og EU. Grundprincippet i tilsynsindsatsen er baseret på systemtilsyn, med udførelse af stikprøveinspektioner i relevant omfang.

I takt med at SMS implementeres i de forskellige fagområder, vil den relevante tilsynsdokumentation blive revideret, således, at alle elementer i forhold til SMS systemerne auditeres i relevant omfang.

Kvaliteten i godkendelses- og tilsynssystemet understøttes af klare procedurer. Endvidere sikres det, at alle beslutninger i forbindelse med en godkendelse til drift er dokumenterede, således at grundlaget for godkendelsen er fuldt oplyst. Godkendelser skal som udgangspunkt overholde samtlige gældende godkendelseskrav, jfr. ICAO's regler, og skal efterfølgende benyt-

<sup>39</sup> ICAO's monitoreringsprogram benævnes "Continuous Monitoring Approach", og er beskrevet i en manual (Doc 9735). Systemet består af en række informationer som opgives til ICAO, og på baggrund heraf vurderes det i hvilket omfang, og på hvilke områder auditering er påkrævet.

<sup>40</sup> Strategi og praksis for tilsyn med luftfartssikkerhed, 2014, se [www.trafikstyrelsen.dk](http://www.trafikstyrelsen.dk)

tes som reference ved fremtidige tilsyn. Med andre ord underbygger Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens godkendelsessystem styrelsens tilsynssystem.

Til understøttelse af ovennævnte er der i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen etableret et kvalitetssystem, der inden for luftfartsområdet danner grundlag og forudsætninger for, at alle medarbejdere igennem en systematisk indsats kan arbejde mod, at Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens overordnede kvalitetspolitik bliver indfriet.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens kvalitetspolitik er følgende:

*Med udgangspunkt i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens strategiske grundlag, skal styrelsen såvel som den enkelte medarbejder, arbejde målrettet og tværfagligt for at opretholde et højt flyvesikkerhedsmæssigt niveau for civil luftfart.*

*Kvalitetspolitikken har følgende dimensioner:*

*Organisatoriske kvalitet, der omfatter en hensigtsmæssig tværfaglig udnyttelse af vores ressourcer, med fokus på arbejdsrutiner, organisering og samarbejdsrelationer for at bidrage til effektivitet og produktivitet i opgaveløsningen.*

*Faglige kvalitet, hvor der er fokus på høj faglighed, faglige udvikling og kvalitetssikring, så arbejdet udføres korrekt.*

*Brugeroplevet kvalitet, hvor brugerne oplever Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens arbejde som værende dialogbaseret med involvering af relevante parter, og i overensstemmelse med elementerne i det etablerede kvalitetssystem.*

I kvalitetspolitikken med tilhørende kvalitetssystemet indgår følgende elementer:

- At sikre planlægning og gennemførelse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens tilsynsaktiviteter således, at industrien får en ensartet oplevelse af høj kvalitetsmæssig standard,
- at fastlægge ansvar og kompetence i forbindelse med de aktiviteter, der kan påvirke kvaliteten samt allokere de nødvendige ressourcer,
- at sikre planlægning og gennemførelse af de nødvendige kvalitetsledelsesaktiviteter,
- at igangsætte korrigerende og forebyggende handlinger for til stadighed at forbedre systemet og

- at efterleve relevante nationale og internationale krav til kvalitetsledelse.

Kvalitetssystemet gælder for alle luftfartsaktiviteter i forbindelse med hovedprocesserne Luftfartsregulering, Tiltrædelseskontrol, Funktionstilsyn og Analyse.

Kvalitetssystemet efterprøves gennem interne audits, som gennemføres efter fastlagte planer.

Resultaterne af disse audits indgår sammen med andre oplysninger i den interne rapportering omkring kvalitet og kvalitetsledelse.

Rapporteringen danner grundlag for ledelsens evaluering af systemets effektivitet og fortsatte egnethed og derigennem for igangsættelse af nødvendige forebyggende aktiviteter og forbedringer.

### **3.2.1 Planlægning**

Hvert efterår udarbejder Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen en *tilsynsplan* for det kommende år, og planen offentliggøres i januar måned i det pågældende tilsyns år. Tilsynsplanen afspejler kravene til intensitet og hyppighed af tilsyn, som er fastsat for de forskellige faglige tilsynsområder (vedligeholdelsesorganisationer, uddannelsescentre etc.). Endvidere medtages erfaringer fra foregående perioders tilsynsarbejde samt en vurdering af eventuelle konstaterede risici, som er relevant at tage i betragtning.

Disse risici kan eksempelvis være:

- kompleksiteten af den pågældende virksomheds tilladelse,
- erfaringer med virksomhedens evne til at efterleve bestemmelserne og
- en generel vurdering af den reelle risiko, som er forbundet med den aktuelle tilladelse til virksomheden.

Dertil kan tilsynsindsatsen blive justeret på baggrund af forhold, som peger på nødvendigheden af, at iværksætte en særlig eller skærpet indsats på et tilsynsområde. En sådan indsats kan være foranlediget af én eller flere indikationer konstateret i forbindelse med havarier eller hændelser, risikoanalyser, gennemførte tilsyn, den løbende tværfaglige orientering og koordinering, analyser af forhold indberettet i det obligatoriske indberetningssystem, erfaringer indhentet fra andre myndigheder eller fra luftfartsbranchen eller aktuelle forhold for en specifik virksomhed.

Tilgængelige sikkerhedsinformationer som er modtaget via diverse indberetningssystemer, jfr. punkt 3.3, indgår ligeledes i fastsættelse af den aktuelle tilsynsplan for et givet fagområde, eller en specifik virksomhed.

Overordnet set har tilsynsplanen to udgangspunkter:

1. Overholdelse af internationale krav til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens tilsyn,
2. optimal anvendelse af tilsynsressourcer med henblik på, at opnå maksimal effekt af tilsynet.

#### *Ad 1) Overholdelse af internationale krav for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens tilsyn*

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens tilsynsindsats er forankret i et internationalt system for regler og tilsyn, herunder krav til de nationale myndigheders udførelse af tilsyn. Der kan eksempelvis være krav om et tilsynsbesøg inden for et specifikt område mindst hvert andet år.

Der planlægges tilsyn for hver virksomhed inden for en fastsat tilsynsperiode. En tilsynsperiode er givet af de gældende internationale regler, eller fastsat af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, og varierer mellem 12 og 60 måneder. Virksomheder bliver således tilset med forskellige intervaller indenfor en tilsynsperiode afhængig af, hvilket funktionsområde den godkendte virksomhed dækker. Alle virksomheder bliver som minimum tilset med de i lovgivningen fastsatte intervaller.

#### *Ad 2) Optimal anvendelse af tilsynsressourcer*

Inden for de rammer, som internationale regler angiver, prioriteres virksomheder og tilsynets dybde ud fra en vurdering af de konkrete risici og virksomhedens evne til at håndtere dem. Denne prioritering foretages af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen som en konkret vurdering på baggrund af kendskab til virksomheden, suppleret med data om hændelser og tidligere tilsyn.

### 3.3 Indberetning af sikkerhedsdata, evaluering og ageren

Som angivet i EU forordning 376/2014 og i luftfartsloven indsamler HCLJ og Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen sikkerhedsdata, der relaterer sig til havarier, alvorlige hændelser og hændelser samt andre sikkerhedsrelaterede begivenheder.

#### **3.3.1 Indberetning af havarier og alvorlige hændelser**

Indberetning af havarier og alvorlige hændelser foretages til HCLJ, i henhold til gældende lovgivning herfor.

Der er tale om EU lovgivning såvel som national lovgivning, afhængig af hvilke luftfartøjer der er tale om, samt hvor havarierne eller de alvorlige hændelser finder sted. Indberetning og undersøgelse mv. er nærmere beskrevet i afsnit 1.4.

Informationer fra HCLJ vedrørende ovennævnte indgår i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens generelle evaluering af tilstanden for dansk luftfart, og netop havarier danner grundlag for de overordnede sikkerhedsmål i dette SSP.

Typisk munder HCLJ's undersøgelser ud i rekommandationer, som Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen efterfølgende evaluerer og agerer på i relevant omfang, afhængig af hvilket risikoniveau disse beskriver. Dette både i forhold til rekommandationer stilet til Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, og rekommandationer stilet til andre instanser, som er involverede, eller har haft en rolle i den aktuelle episode.

### **3.3.2 Obligatorisk indberetning af flyvesikkerhedsmæssige begivenheder**

Siden 2001 har der været etableret et obligatorisk, fortroligt og straffrit indberetningssystem i Danmark, der omfatter flyvesikkerhedsmæssige begivenheder som ikke har medført et havari eller en alvorlig hændelse. Systemet er således af proaktiv karakter, og er beskrevet nærmere i BL 8-10, *Bestemmelser om obligatorisk indberetning af flyvesikkerhedsmæssige begivenheder*.

Indberetningskravet omfatter personer og virksomheder, som er i besiddelse af en godkendelse inden for luftfartssystemet.

Siden den obligatoriske indberetning blev etableret i 2001 er indberetningsniveauet steget fra i størrelsesorden ca. 3500 til mere end 6000 rapporter i 2015. Dette er sket dels fordi privatflyvningen undervejs er blevet indberetningspligtig dels fordi EU, først med Direktiv EU 42/2003 og siden med Forordning EU 376/2014 og Forordning EU 1018/2015, har udvidet omfanget af hændelser der er indberetningspligtige. Desuden er der med Forordning 376/2014 åbnet mulighed for frivillig indberetning af ikke indberetningspligtige hændelser fra en udvidet personkreds.

Det må desuden formodes, at indførelse og omtale af de ændringer som Forordning EU 376/2014, har bevirket en øget opmærksomhed på indberetningspligten.

Danmark var ved etableringen foregangsland i forhold til at indføre et straffrit system uagtet at visse regler kan være overtrådt, og dette koncept krævede en ændring af luftfartsloven. Der er kun straffrihed i det omfang hændelserne er obligatoriske at indberette. Ligeledes har fortroligheden haft stor indflydelse på systemets succes, idet sikkerheden for, at informationer-



ne ikke kommer uvedkommende i hænde har haft stor indflydelse på systemets effektivitet.

Området har hidtil været dækket af EU direktiv 42/2003 *om indberetning af hændelser inden for civil luftfart*.

Til afløsning af ovennævnte direktiv, er der i april 2014 vedtaget EU forordning 376/2014 *om indberetning og analyse af samt opfølgning på begivenheder inden for civil luftfart...* Forordningen er implementeret 15. november 2015 og når de annex'er til forordningen, som beskriver de begivenheder som skal indberettes er vedtaget. Forordningen medfører en mere ensartet implementering af et obligatorisk indberetningssystem inden for EU.

Indberetninger indgår som en integreret del i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens tilsynsvirksomhed, og anvendes både ved evaluering og ageren i forhold til enkelthændelser i relevant omfang, så vel som i en større sammenhæng på analyseniveau.

Rapporter, analyser og trends fordeles til tilsynsinspektørerne gennem et integreret sagsbehandlingssystem. Tilsynsinspektøren foretager en vurdering, evt. opfølgning samt en klassifikation af hændelsen som ligeledes registreres, ligesom der foretages opfølgning i relevant omfang.

Der genereres specialrapporter og analyser efter behov i forbindelse med tilsynsvirksomheden, og der udarbejdes årligt en rapport over indberetningssystemets funktion.

### **3.3.3 Frivilligt indberetningssystem**

Danmark har afventet et EU initiativ vedrørende etablering af et frivilligt indberetningssystem. Et frivilligt indberetningssystem omfatter muligheden for, at alle vil kunne indberette forhold, de anses for at kunne være en reel eller potentiel flyvesikkerhedsmæssig risiko. Denne mulighed omfatter ligeledes personer, som ikke direkte er involveret i luftfartssystemet.

EU forordning 376/2014 *om indberetning og analyse af, samt opfølgning på begivenheder inden for civil luftfart...*, som omfatter obligatorisk indberetning, omhandler ligeledes frivillig indberetning, og dette system er således implementeret tilsvarende det obligatoriske system. Kravet omfatter både godkendte virksomheder og medlemsstaten.

### **3.3.4 Tilsynsdata**

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen er på luftfartsområdet i dag i besiddelse af et elektronisk planlægnings- og registreringssystem, som anvendes for udgående funktionstilsyn. Systemet har været i drift siden 2008, og indehol-

der således en registrering af samtlige foretagne udgående funktionstilsyn og de afvigelser som tilsynet har identificeret siden dets etablering.

Systemet giver mulighed for at få overblik over de afvigelser, som er konstateret inden for specifikke områder, både i forhold til en konkret virksomhed og som en helhed, og indgår således i den løbende evaluering af relevante tilsynsområder, som kræver særlig opmærksomhed.

Tilstedeværende tilsynsdata vil i relevant omfang indgå i den kontinuerlige evaluering af hvilke indsatsområder, som kræver størst opmærksomhed i forhold til fremtidige tilsyn. Dette anses som en helt naturlig proces i takt med, at en mere risikobaseret tilgang implementeres.

### 3.4 Særlige fokusområder baseret på evaluering af sikkerhedsdata

Der foretages med fastsatte intervaller evaluering af data inden for alle relevante områder med det formål, at vurdere forhold, hvor en særlig tilsynsindsats er påkrævet.

På den baggrund fastsættes der, i forbindelse med etablering af tilsynsplannen, en række særlige indsatsområder, hvor yderligere fokus vurderes at være nødvendig. Disse områder evalueres løbende, og bliver tilrettet i løbet af det pågældende år i det omfang det anses for relevant.

#### 3.4.1 Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane

På baggrund af undersøgelser og udgivne rapporter modtaget fra HCLJ, foretager Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen en evaluering og iværksætter eventuelle forebyggende tiltag.

#### 3.4.2 Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen

Kerneområde for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen er monitorering af *safety performance* og identifikation af sikkerhedsrelaterede problemer og risici, og på baggrund heraf, at iværksætte relevante aktioner i forhold til udvalgte fokusområder.

I systemet for obligatoriske indberetninger er der indbygget en alarmfunktion, der kan monitorere udviklingen inden for valgte områder. På baggrund af denne monitorering kan der iværksættes særskilte analyser og udpeges nye fokusområder. Resultater og trends forelægges for de relevante tilsynsenheder med passende intervaller, således, at hændelser af særlig betydning bliver evalueret.

Ligeledes informeres den relevante tilsynsinspektør, såfremt der registreres en udvikling indenfor den pågældende inspektørs ansvarsområde, som kræver særlig opmærksomhed.

Fokusområder i tilsynsarbejdet på baggrund af risikovurderinger og effektrelaterede vurderinger, spiller en større og større rolle i tilsynsarbejdet, og vil fremover være medvirkende til at fokusere på de områder, hvor tilsynsindsatsen har den største effekt, og hvor resurser udnyttes bedst muligt.

## 4. Dansk fremme af sikkerhed

*Udover at udarbejde regler, foretage godkendelser og gennemføre effektive tilsyn, er det et kardinalpunkt i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens bestræbelser på at opretholde det høje sikkerhedsniveau i dansk luftfart, at fremme sikkerhed gennem effektiv træning, kommunikation og udbredelse af sikkerhedsinformationer, både internt og eksternt, hvilket i sin helhed skal medvirke til yderligere udbredelse af en sikkerhedskultur, internt i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen såvel som i luftfartsindustrien generelt.*

*I dette kapitel redegøres for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens aktiviteter i denne henseende.*

### 4.1 Intern træning, kommunikation og udbredelse af sikkerhedsinformationer i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen

For at sikre, at Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens luftfartsinspektører er kompetente til at gennemføre tilsyn, har Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, i overensstemmelse med internationale regler herfor, fastsat kompetence- og erfaringskrav til tilsynsinspektører inden for alle tilsynsområder. Derved sikrer styrelsen, at inspektørernes viden om relevante sikkerhedsmæssige forhold er opdateret, bl.a. gennem løbende ajourføring af uddannelsesprogrammerne.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har etableret et kompetencestyringssystem, som sikrer, at relevante kompetencer for inspektørerne er registrerede, og at der er løbende opfølgning på, at de fastsatte kompetencer konstant er relevante i forhold til de tilsynsopgaver inspektøren løser.

Styring af kompetencer er ligeledes en sikring af en ensartet tilgang til tilsynsopgaverne, hvilket er i overensstemmelse med tilsynsstrategien.

Yderligere deltager Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens inspektører i relevante internationale fora, således at styrelsen generelt er opdateret på udviklingen inden for luftfartsområdet.

Af internationale fora tænkes bl.a. på en række initiativer, iværksat eller overtaget af EASA på europæisk plan.

Som eksempler kan nævnes:

- European Strategic Safety Initiative (ESSI), hvorunder der er etableret en række arbejdsgrupper som bl.a. omfatter:
  - Commercial Aviation Safety Team (ECAST),
  - Helicopter Safety Team (EHEST),
  - General Aviation Safety Team (EGAST),
- European Human Factors Advisory Group (EHFAG),

- Network of Analysts og
- Safety Promotion Network.

I skrivende stund arbejder EASA på, at omstrukturere disse initiativer, således at de tilpasses den nye struktur, som er etableret i og omkring EASA.

Endvidere spiller obligatoriske indberetninger af flyvesikkerhedsmæssige begivenheder en nøglerolle i den interne kommunikation og udbredelse af sikkerhedsinformation. Disse indberetninger indsamles og kommunikeres løbende til de relevante fagenheder.

Derudover følger Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen op på de fastsatte sikkerhedsmål, jfr. afsnit 1.3.1 og Safety Performance Indicators (SPI). Denne information deles med luftfartsinspektørerne, så de er på forkant med udviklingen inden for deres respektive områder.

Resultatet af tilsynsaktiviteterne og monitorering af sikkerhedsniveauet kommunikeres ud i en årlig sikkerhedsrapport.<sup>41</sup>

## 4.2 Ekstern træning, kommunikation og udbredelse af sikkerhedsinformationer

I Danmark er oprettet en række dialogfora, hvor myndighederne fører dialog med det danske luftfartserhverv. Dette giver mulighed for gensidig drøftelse af vigtige flyvesikkerhedsmæssige forhold med relevante aktører.

Dialogforaene inddeles i tre niveauer. På øverste niveau finder man *Luftfartsrådet*, der er etableret af transport-, bygnings- og boligministeren. Udover transport-, bygnings- og boligministeren og Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens direktør, deltager et bredt udsnit af aktørerne i dansk luftfart. I dette fora diskuteres generiske udfordringer for luftfartserhvervet.

På næste niveau finder man *Branchepanelet* med deltagelse af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen på vicedirektørniveau. I dette forum drøftes ny national og international regulering inden for safety/security, civilt brug af luftrom etc. Panelet består af fagdirektører/ -chefer fra luftfartsbranchen, samt repræsentant fra lønmodtagersiden.

Konkret samarbejdes der blandt andet med Branchepanelet om hvorledes informationsformidling om gældende og kommende EU/EASA regler kan

<sup>41</sup> Sikkerhedsrapport for civil luftfart, 2012 (og følgende år), se [www.trafikstyrelsen.dk](http://www.trafikstyrelsen.dk)

forbedres. Dette gælder særlig inddragelse i EU/EASA regulering da denne altovervejende tegner sig for reglerne på luftfartssikkerhedsområdet.

Endelig har Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen løbende etableret *ad hoc ekspertgrupper*, der forholder sig til konkrete problemstillinger.

Ud over at kommunikere med branchen via dialogfora afvikler Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen løbende workshops og konferencer, herunder en årlige sikkerhedskonference, når ny dansk og international lovgivning skal implementeres.

Endelig promoverer Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen sikkerhedsoplysninger ved på hjemmesiden at henvise til relevante internationale initiativer.



State Safety Programme (SSP) er udarbejdet på baggrund af ICAO regler, hvor et nyt Annex 19 til Chicago Konventionen kræver at medlemsstater etablerer et SSP

SSP beskriver hvorledes en medlemsstat etablerer relevante sikkerhedssystemer til overholdelse af ICAO's krav, herunder som noget nyt, at etablere konkrete sikkerhedsmål for flyvesikkerheden, samt at implementere Safety Management Systemer i virksomheder, som er i besiddelse af en godkendelse inden for luftfartssystemet.

*Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen  
Edvard Thomsens Vej 14  
DK-2300 København S*

*info@tbst.dk  
www.trafikstyrelsen.dk*

**State Safety Program  
D A N M A R K**