

Γνώμη υπ' αριθ. 3/2004**ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ**

για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1592/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου 2002 για κοινούς κανόνες στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας και για την ίδρυση ευρωπαϊκού οργανισμού ασφάλειας της αεροπορίας, ώστε το πεδίο εφαρμογής του να περιλαμβάνει τη ρύθμιση των αδειών χειριστών αεροσκαφών, των αεροπορικών δραστηριοτήτων και των αεροσκαφών τρίτων χωρών

I. Γενικά

1. Με τη θέσπιση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1592/2002 για κοινούς κανόνες στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας και για την ίδρυση ευρωπαϊκού οργανισμού ασφάλειας της αεροπορίας¹ («βασικός κανονισμός»), ο κοινοτικός νομοθέτης κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει κατάλληλες προτάσεις για τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του, ούτως ώστε να περιλαμβάνει τις αεροπορικές δραστηριότητες και τις άδειες άσκησης επαγγέλματος ιπτάμενου πληρώματος. Πρότεινε επίσης την εξέταση, με την αφορμή αυτή, του θέματος της ρύθμισης των αεροσκαφών τρίτων χωρών.
2. Προετοιμάζοντας το έδαφος για τη διεύρυνση αυτή, ο βασικός κανονισμός (άρθρο 12) περιλαμβάνει μεταξύ των καθηκόντων του νέου οργανισμού τη ρύθμιση των προσώπων και των φορέων που εμπλέκονται στις δραστηριότητες της πολιτικής αεροπορίας. Ο νέος αυτός οργανισμός είναι λοιπόν αρμόδιος για τη σύνταξη και την έγκριση των γνωμοδοτήσεων επί των οποίων η Επιτροπή θα βασίσει τις νομοθετικές προτάσεις της, σύμφωνα με το άρθρο 14 του βασικού κανονισμού.
3. Με την παρούσα γνώμη προς την Επιτροπή, ο οργανισμός καλύπτει τα θέματα που προβλέπονται στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη και στα άρθρα 7 και 12, παράγραφος 2, στοιχείο β), του βασικού κανονισμού και πιο συγκεκριμένα τις αεροπορικές δραστηριότητες, τις άδειες άσκησης επαγγέλματος ιπτάμενου πληρώματος και τα αεροσκάφη τρίτων χωρών. Η παρούσα γνώμη αποτελείται από ένα μνημόνιο, στο οποίο παρουσιάζονται οι απόψεις του οργανισμού σχετικά με την πολιτική στην οποία θα βασιστούν η ρύθμιση των θεμάτων αυτών σε κοινοτικό επίπεδο και σχετικά με τις τροποποιήσεις που πρέπει να γίνουν στον βασικό κανονισμό, ώστε η εν λόγω πολιτική να γίνει πράξη. Οι τροποποιήσεις περιλαμβάνουν την προσθήκη και την αναδιατύπωση άρθρων, ένα αναθεωρημένο Παράρτημα II (εξαιρούμενα αεροσκάφη) και τις βασικές απαιτήσεις για τη χορήγηση άδειας χειριστή αεροσκαφών και για τις αεροπορικές δραστηριότητες.

II. Διαβούλευση

¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1592/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου 2002 για κοινούς κανόνες στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας και για την ίδρυση ευρωπαϊκού οργανισμού ασφάλειας της αεροπορίας (ΕΕ L 240 / 7.9.2002).

4. Η παρούσα γνώμη εγκρίθηκε βάσει της διαδικασίας που καθορίστηκε από το διοικητικό συμβούλιο του οργανισμού². Στην ιστοθέση του οργανισμού δημοσιεύτηκε, στις 27 Απριλίου 2004, ένα «Έγγραφο διαβούλευσης για την εφαρμοσιμότητα, τις βασικές αρχές και τις βασικές απαιτήσεις σχετικά με τα προσόντα του χειριστή αεροσκαφών και τις αεροπορικές δραστηριότητες και για τη ρύθμιση των αεροσκαφών εταιρειών τρίτων χωρών» (www.easa.eu.int) (NPA αριθ. 2/2004). Στο έγγραφο αυτό, ο οργανισμός παρουσιάζει το δυνητικό θεσμικό πλαίσιο για τη ρύθμιση των εν λόγω δραστηριοτήτων και τους λόγους για τους οποίους η δομή που είχε αποφασιστεί για τη ρύθμιση της αξιοπλοΐας και της προστασίας του περιβάλλοντος πρέπει να χρησιμοποιηθεί και για τη ρύθμιση των αεροπορικών δραστηριοτήτων και των αδειών άσκησης επαγγέλματος ιπτάμενου πληρώματος. Στο πλαίσιο αυτό, υπέβαλε προσχέδια των βασικών απαιτήσεων για τα προσόντα του χειριστή αεροσκαφών και τις αεροπορικές δραστηριότητες βάσει των οποίων θα μπορούσαν να καθοριστούν οι στόχοι στον τομέα της ασφάλειας όπως επιτάσσει ο κοινοτικός νομοθέτης. Κατά την κατάρτιση των βασικών αυτών απαιτήσεων, ο οργανισμός βασίστηκε στην εθελούσια συμβολή των λεγόμενων «Βασικών Ομάδων». Πρόκειται για ομάδες εμπειρογνομόνων οι οποίοι, βασιζόμενοι στις ειδικές και τεχνικές τους γνώσεις, συνέβαλαν στην κατάρτιση των απαιτήσεων βάσει των τρεχουσών πρακτικών σε διεθνές επίπεδο, σε επίπεδο JAA³ και σε κλαδικό επίπεδο. Ο οργανισμός αναθεώρησε τα προσχέδια που υποβλήθηκαν από τις ομάδες αυτές, επαλήθευσε τη συνεκτικότητά τους με τις υποχρεώσεις των κρατών μελών στο πλαίσιο της ICAO⁴ και τους προσέδωσε τον απαιτούμενο βαθμό λεπτομέρειας για την άμεση εφαρμογή τους ή τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων εφαρμογής τους, όπως εξηγείται περαιτέρω στην παράγραφο 33. Ο οργανισμός παρουσίασε επίσης τις απόψεις του σχετικά με τη ρύθμιση των εμπορικών αερομεταφορών και τη χορήγηση αδειών επαγγελματιών χειριστών αεροσκαφών, τις οποίες βάσισε στις τρέχουσες πρακτικές όπως αυτές περιγράφονται στις ευρέως αποδεκτές κοινές απαιτήσεις αεροπορίας (JAR). Ζήτησε επίσης την άποψη των ενδιαφερόμενων μερών επί πολλών θεμάτων για τα οποία χρειαζόταν πληροφορίες προκειμένου να καταλήξει σε μία επαρκώς συναινετική πολιτική για την κατάρτιση της παρούσας γνώμης.
5. Έως την καταληκτική ημερομηνία της 31ης Ιουλίου 2004, ο οργανισμός έλαβε 1.695 παρατηρήσεις από 93 πρόσωπα, εθνικές αρχές, ιδιωτικές εταιρείες ή εμπορικούς οργανισμούς. Οι παρατηρήσεις αυτές μελετήθηκαν από μέλη του προσωπικού του οργανισμού, ορισμένα από τα οποία δεν είχαν καν εμπλακεί στη σύνταξη του εγγράφου διαβούλευσης, προκειμένου να διασφαλιστεί η αμερόληπτη εξέτασή τους. Όλες οι παρατηρήσεις λήφθηκαν υπόψη και ενσωματώθηκαν σε ένα ενιαίο έγγραφο με την ονομασία «Έγγραφο απάντησης στις παρατηρήσεις» (Comment Response Document ή CRD), το οποίο περιέχει κατάλογο όλων των προσώπων ή/και των οργανισμών που υπέβαλαν παρατηρήσεις, τις απαντήσεις του οργανισμού, τις προτάσεις σε θέματα πολιτικής και αναθεώρησης των βασικών απαιτήσεων. Δημοσιεύτηκε στις 24

² Απόφαση του διοικητικού συμβουλίου σχετικά με τη διαδικασία που πρέπει να εφαρμόζει ο οργανισμός για την έκδοση γνώμων, προδιαγραφών πιστοποίησης και υλικού καθοδήγησης από τον οργανισμό, EASA MB/7/03 της 27.06.2003.

³ Σύνδεσμος Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας.

⁴ Διεθνής Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας.

Σεπτεμβρίου στην ιστοθέση του οργανισμού και κάθε ενδιαφερόμενος διαθέτει πρόσβαση σε αυτό.

6. Μετά τη δημοσίευση αυτή, ο οργανισμός παρέμεινε σε αναμονή για το ελάχιστο διάστημα των δύο μηνών, όπως προβλέπει η προαναφερθείσα διαδικασία, προτού εκδώσει την παρούσα γνώμη. Στο διάστημα αυτό έλαβε ορισμένες αντιδράσεις σχετικά με το «Έγγραφο απάντησης στις παρατηρήσεις». Δύο οργανισμοί που εκπροσωπούν το ιπτάμενο πλήρωμα δραστηριοτήτων αναψυχής [Europe Air Sports και European Gliding Union (Ευρωπαϊκή Ένωση Ανεμοπτερισμού)] εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για την προτεινόμενη πολιτική, με την επιφύλαξη της κατάλληλης ερμηνείας της και αποτελεσματικών κανόνων εφαρμογής. Διατύπωσαν επίσης ορισμένους προβληματισμούς σχετικά με το γλωσσικό καθεστώς και την ορολογία, οι οποίοι ελήφθησαν υπόψη στην παρούσα γνώμη. Το International Business Aviation Council (Διεθνές Συμβούλιο Αεροπορίας Επιχειρηματιών), επίσης, δήλωσε ικανοποιημένο με τις έως τότε εργασίες και κατέθεσε προτάσεις για την τροποποίηση των βασικών απαιτήσεων για τις αεροπορικές δραστηριότητες, οι οποίες επίσης ελήφθησαν υπόψη. Η Ευρωπαϊκή Ένωση Αερομεταφορέων των Περιφερειών της Ευρώπης κατέθεσε τα σχόλιά της για το ζήτημα των διανοητικών ικανοτήτων του ιπτάμενου πληρώματος. Τέλος, ένας άλλος ενδιαφερόμενος φορέας παραπονέθηκε ότι οι παρατηρήσεις του δεν λήφθηκαν υπόψη στο «Έγγραφο απάντησης στις παρατηρήσεις», και θεωρεί απαραίτητη προϋπόθεση για τις γενικές αεροπορικές δραστηριότητες και τις αεροπορικές δραστηριότητες αναψυχής τις εξειδικευμένες βασικές απαιτήσεις της ΕΕ.
7. Διάφοροι οργανισμοί που εκπροσωπούν τα ιπτάμενα πληρώματα εξέφρασαν έντονη δυσαρέσκεια για το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε ο οργανισμός σχετικά με τις άδειες άσκησης επαγγέλματος του ιπτάμενου πληρώματος. Ο οργανισμός καταγράφει τις αντιρρήσεις τους, είναι όμως αναγκασμένος να επιμείνει ότι, βάσει των παρατηρήσεων που έλαβε, δεν ήταν δυνατό να προτείνει ένα πλήρες σχέδιο χορήγησης αδειών για το επάγγελμα αυτό. Όπως όμως αναφέρεται στο «Έγγραφο απάντησης στις παρατηρήσεις, σκοπεύει να επιστήσει την προσοχή του κοινοτικού νομοθέτη στην αναγκαιότητα αντιμετώπισης του ζητήματος αυτού και επίλυσής του με τον ενδεδειγμένο πολιτικό τρόπο.
8. Οι εθνικές αρχές πολιτικής αεροπορίας διαφόρων κρατών μελών (Αυστρία, Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Σουηδία και Φινλανδία) έκριναν ότι όφειλαν να πάρουν θέση σχετικά με την πολιτική που προτείνεται στο Έγγραφο απάντησης στις παρατηρήσεις και τις απαντήσεις που δόθηκαν στις παρατηρήσεις τους. Πολλές αναφέρθηκαν στη διαδικασία που ακολουθήθηκε και αναρωτιούνται σχετικά με τον βαθμό συμμετοχής τους στην κατάρτιση της γνώμης του οργανισμού. Μία από τις εθνικές αρχές πολιτικής αεροπορίας θεωρεί μάλιστα ότι η πολιτική πρέπει να βασιστεί κατά κύριο λόγο στις παρατηρήσεις των Εθνικών Αρχών, οι οποίες δεν θα έπρεπε να εξετασθούν μαζί με τις υπόλοιπες παρατηρήσεις που προέρχονται από τους ρυθμιζόμενους φορείς. Στο πλαίσιο αυτό, ορισμένες αρχές ζητούν να περιληφθεί το θέμα στην ημερήσια διάταξη της Συμβουλευτικής Ομάδας των Εθνικών Αρχών (AGNA). Ως προς αυτό, ο οργανισμός αναγνωρίζει ότι η AGNA δύναται να εξετάσει οποιοδήποτε θέμα σχετίζεται με τη θέσπιση κανόνων, εφόσον συμφωνεί η πλειοψηφία των μελών της. Εάν λοιπόν του ζητηθεί, θα συνεργαστεί για τη διεξαγωγή του

διαλόγου. Επισημαίνει ωστόσο ότι η παρούσα γνώμη απευθύνεται στην Επιτροπή και θα ακολουθηθεί από πλήρη νομοθετική διαδικασία στην οποία θα συμμετάσχουν όλα τα κράτη μέλη. Ο διάλογος για θέματα πολιτικής, που σε τελική ανάλυση αποφασίζονται από τον νομοθέτη, ενδέχεται συνεπώς να οδηγήσει σε περιττή αλληλοεπικάλυψη των εργασιών, και οι ρυθμιζόμενοι φορείς θα τον κατήγγειλαν ως μη διαφανή.

9. Δύο εθνικές αρχές θεωρούν ότι οι παρατηρήσεις που υπέβαλαν δεν έγιναν απολύτως κατανοητές. Μία θεωρεί ότι δεν έλαβε τη δέουσα απάντηση στις παρατηρήσεις της στο Έγγραφο απάντησης στις παρατηρήσεις. Ο οργανισμός παραδέχεται ότι ενδέχεται να παρεξήγησε ορισμένες από τις παρατηρήσεις που έλαβε παρά τη μεγάλη προσπάθεια που όλοι οι εμπλεκόμενοι κατέβαλαν για τον όσο το δυνατό αντικειμενικότερο χειρισμό τους. Το γεγονός ωστόσο ότι τέτοιου είδους παρατηρήσεις προήλθαν από μικρό μόνον αριθμό όσων άσκησαν κριτική στο «Έγγραφο απάντησης στις παρατηρήσεις» υποδηλώνει ότι το εν λόγω έγγραφο ήταν αρκετά καλής ποιότητας, λαμβανομένου υπόψη ότι ο οργανισμός δεν δύναται να απαντήσει σε καθέναν από τους 93 σχολιαστές χωριστά. Συνεπώς ο οργανισμός δεν κρίνει απαραίτητη την τροποποίηση της συνολικής ανάλυσης του ή των συμπερασμάτων της παρούσας γνώμης.
10. Πέραν των διαδικαστικών πτυχών του ζητήματος, στις παρατηρήσεις τους οι εθνικές αρχές εκφράζουν εκ νέου τις θέσεις που έλαβαν κατά τη διαδικασία των «Κοινοποιήσεων προτεινόμενων τροποποιήσεων» (NPA), όπως αυτές διαφαίνονται στο «Έγγραφο απάντησης στις παρατηρήσεις». Πολλές από αυτές τις θέσεις δεν μπορούν παρά να εξεταστούν κατά την κατάρτιση των μέσων εφαρμογής και δεν θα συζητηθούν στο παρόν έγγραφο. Όσες σχετίζονται άμεσα με την παρούσα γνώμη παρατίθενται συνοπτικά στη συνέχεια:
 - μία αρχή προτείνει τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του Παραρτήματος II (εξαιρούμενα αεροσκάφη), ενώ μία άλλη προτείνει το αντίθετο·
 - πολλές εκφράζουν σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με τη θέσπιση άδειας άσκησης επαγγέλματος για χειριστές ιδιωτικών αεροπλάνων αναψυχής (RPPL) με προδιαγραφές κατώτερες της ICAO, θεωρώντας ότι δεν θα παρέχεται το αναγκαίο επίπεδο ασφάλειας·
 - άλλες αρχές συμφωνούν μεν με τη θέσπιση της ανωτέρω άδειας, θεωρούν όμως ότι η απόφαση πρέπει να ληφθεί σε εθνικό επίπεδο και ότι η ισχύς της άδειας πρέπει να περιορίζεται στην επικράτεια που κράτους μέλους που την εκδίδει·
 - αρκετές αρχές αντιτίθενται στην ανάθεση της έκδοσης της άδειας RPPL σε φορείς αξιολόγησης, θεωρώντας ότι πρόκειται για κρατική αρμοδιότητα·
 - ορισμένες αντιτίθενται στη διεξαγωγή των ιατρικών εξετάσεων που απαιτούνται για την έκδοση της άδειας RPPL από οικογενειακούς γιατρούς·
 - οι περισσότερες διαφωνούν με την αντιμετώπιση της μερισματικής ιδιοκτησίας αεροσκαφών ως μη εμπορικής δραστηριότητας·
 - αρκετές εκφράζουν την ανησυχία ότι η πολιτική εισάγει μία νέα μορφή κατηγοριοποίησης των σύνθετων μηχανοκίνητων αεροσκαφών που δεν ανήκει στο σύστημα της ICAO·
 - μερικές αρχές προτείνουν να εμπίπτουν όλα τα UAV (μη επανδρωμένα εναέρια οχήματα) στην αρμοδιότητα της ΕΕ·

- μία αρχή θεωρεί ότι αεροσκάφη τρίτων χωρών που έχουν ως μόνιμη βάση τους την επικράτεια κάποιου κράτους μέλους, πρέπει να είναι υποχρεωτικά νηολογημένα στο εν λόγω κράτος μέλος·
- ορισμένες αρχές αντιτίθενται στην απόδοση στον οργανισμό αρμοδιοτήτων όπως:
 - νέα καθήκοντα πιστοποίησης ή
 - την εξουσία να αποφασίζει σχετικά με επιχειρησιακές οδηγίες ή
 - την εξουσία να αποφασίζει σχετικά με το επίπεδο ασφαλείας των αεροσκαφών τρίτων χωρών.

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, ο οργανισμός θεωρεί ότι αυτά τα ζητήματα πολιτικής είναι καλύτερο να συζητηθούν σε πολιτικό επίπεδο και προτείνει να εξετασθούν πρώτα στο πλαίσιο αυτό, όπως προβλέπεται από τη νομοθετική διαδικασία, προτού γίνουν τροποποιήσεις στην παρούσα γνώμη.

11. Αρκετές εθνικές αρχές πολιτικής αεροπορίας θεωρούν ότι ορισμένα όρια που τέθηκαν στους ορισμούς των σύνθετων μηχανοκίνητων αεροσκαφών είναι πολύ υψηλά. Ο οργανισμός προτίθεται να τα αναθεωρήσει μετά την πρώτη ανταλλαγή απόψεων σχετικά με το ρυθμιστικό σύστημα που προτείνει. Κατά την εν λόγω αναθεώρηση πρέπει ωστόσο να ληφθούν υπόψη τα σχόλια των φορέων που εκπροσωπούν τις αθλητικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες, οι οποίοι ισχυρίζονται ότι τα όρια είναι υπερβολικά χαμηλά. Σε κάθε περίπτωση, οποιαδήποτε αλλαγή θα επέβαλλε την τροποποίηση των βασικών απαιτήσεων σύμφωνα με τα αναθεωρημένα όρια.
12. Ολιγάριθμες εθνικές αρχές πολιτικής αεροπορίας άσκησαν κριτική στο σημείο 7.γ. των προτεινόμενων βασικών απαιτήσεων για τις αεροπορικές δραστηριότητες, το οποίο υποχρεώνει τον κυβερνήτη του αεροσκάφους να διασφαλίσει την ασφάλεια της πτήσης χωρίς ωστόσο να του δίνει τις απαραίτητες εξουσίες για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής. Ο οργανισμός παραδέχεται ότι αυτό είναι αλήθεια, απαντά όμως ότι ο βασικός κανονισμός δεν είναι ενδεχομένως το κατάλληλο μέσο για την παροχή τέτοιου είδους εξουσιών. Πρώτον, εξουσίες αστυνομικής φύσης όπως αυτές παρέχονται συνήθως μόνον από τα ίδια τα κράτη μέλη. Δεύτερον, δεδομένου του διεθνούς χαρακτήρα της αεροπορίας, προκειμένου οι εν λόγω εξουσίες να αναγνωρίζονται διεθνώς, θα πρέπει μάλλον να θεσπισθούν μέσω διεθνούς συνθήκης. Επιπλέον, ο οργανισμός θεωρεί προφανές ότι η εκτέλεση της υποχρέωσης που απορρέει από τις βασικές απαιτήσεις δεν πρόκειται να οδηγήσει τους χειριστές αεροσκαφών ενώπιον του δικαστηρίου εφόσον διατηρούν την αίσθηση του μέτρου κατά την άσκηση της εξουσίας που τους απονέμεται.
13. Εξαιρουμένων των ανωτέρω επίμαχων σημείων, οι εθνικές αρχές υπέβαλαν χρήσιμες προτάσεις όσον αφορά τις βασικές απαιτήσεις, οι οποίες λήφθηκαν υπόψη για την παρούσα γνώμη.

III. Περιεχόμενο της γνώμης του οργανισμού

α. Το πεδίο της κοινής δράσης

14. Κατ' αρχήν, το πεδίο της κοινής δράσης καθορίζεται στον βασικό κανονισμό, ο οποίος θα αναφέρει σαφώς ποια προϊόντα, υπηρεσίες, πρόσωπα ή φορείς επηρεάζονται από αυτή και, κατά συνέπεια, θα υπόκεινται στις απαιτήσεις που θέτει ο εν λόγω κανονισμός και, κατά περίπτωση, στους εκτελεστικούς κανόνες αυτού.
15. Αντιθέτως, κάθε προϊόν, υπηρεσία, πρόσωπο ή φορέας που δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας παραμένει υπό την αποκλειστική ευθύνη των κρατών μελών, τα οποία οφείλουν να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να παρέχουν στους πολίτες τους το επίπεδο προστασίας που αναμένουν.

(i) Άδεια χειριστή αεροσκαφών

16. Τα κράτη μέλη έχουν ήδη αποδεχθεί, στο πλαίσιο του Συνδέσμου Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας, ότι οι κοινές απαιτήσεις (JAR-FCL) ισχύουν για το σύνολο σχεδόν των χειριστών αεροσκαφών,⁵ συμπεριλαμβανομένων των εκπαιδευτών και των εξεταστών, είτε πετούν για ιδιωτικούς είτε για επαγγελματικούς σκοπούς. Επιπλέον, οι ιδιωτικές άδειες είναι αναπόσπαστο μέρος του συστήματος και μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την προώθηση των επαγγελματικών προσόντων. Κατά συνέπεια, δεν φάνηκε να υπάρχει λόγος για τον περιορισμό του πεδίου της κοινοτικής αρμοδιότητας σε μερικές μόνον κατηγορίες χειριστών. Ωστόσο, ο οργανισμός έλαβε υπόψη τις επιφυλάξεις όσων θεωρούν τις κοινές απαιτήσεις JAR-FCL επαχθείς και ανεπαρκώς προσαρμοσμένες στις ανάγκες ορισμένων δραστηριοτήτων, ιδίως των αθλητικών και των ψυχαγωγικών. Τίθεται λοιπόν το ζήτημα της εξαίρεσης αυτών των δραστηριοτήτων. Η απάντηση που ελήφθη είναι απολύτως σαφής: παρά τα πλεονεκτήματα ενός κοινού συστήματος για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας, οι χειριστές των αεροσκαφών οι δραστηριότητες των οποίων είναι τοπικού χαρακτήρα προτιμούν να υπόκεινται σε τοπικούς κανονισμούς.
17. Ο οργανισμός θεωρεί συνεπώς ότι το πεδίο της κοινοτικής αρμοδιότητας πρέπει να περιλαμβάνει όλες τις κατηγορίες χειριστών αεροσκαφών, εξαιρουμένων των χειριστών των αεροσκαφών που περιέχονται στο Παράρτημα II του βασικού κανονισμού. Η άποψη αυτή αντικατοπτρίζεται στο αναθεωρημένο άρθρο 4, παράγραφος 2, και το εύρος των εξαιρέσεων αναλύεται περαιτέρω στην ενότητα (iv) κατωτέρω. Στο πλαίσιο αυτό, ο οργανισμός αναγνωρίζει επίσης ότι οι τρέχουσες άδειες JAR-FCL PPL για τον χειρισμό ιδιωτικών αεροπλάνων ενδεχομένως να είναι πολύ απαιτητικές για τα απλά αεροσκάφη ή για μη απαιτητικές συνθήκες εναέριας κυκλοφορίας και κρίνει ότι θα έπρεπε να δημιουργηθεί ένα επιπλέον επίπεδο αδειών για τις δραστηριότητες του είδους αυτού.

(ii) Αεροπορικές δραστηριότητες

⁵ Εξαιρούνται οι χειριστές ανεμόπτερων και αερόστατων.

18. Υπάρχει ευρεία συναίνεση ως προς την αναγκαιότητα συμπερίληψης των αεροσκαφών που χρησιμοποιούνται για εμπορικές εναέρια μεταφορές στο πεδίο της κοινοτικής αρμοδιότητας. Ο οργανισμός θεωρεί ότι έχει ήδη επιτευχθεί συμφωνία σχετικά με αυτό. Είναι επίσης της γνώμης ότι, στο πλαίσιο του στόχου του βασικού κανονισμού να διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, οι λοιπές εμπορικές δραστηριότητες πρέπει να διέπονται από την κοινοτική νομοθεσία.
19. Όσον αφορά τις μη εμπορικές δραστηριότητες, μπορούν να υποστηριχθούν διάφορες θέσεις. Θα μπορούσε, για παράδειγμα, να διατυπωθεί η άποψη ότι η χρήση αεροσκαφών για μη εμπορικούς σκοπούς δεν εμπίπτει στην κοινοτική αρμοδιότητα και πρέπει να ρυθμίζεται σε εθνικό επίπεδο. Κάτι τέτοιο όμως θα επιδείνωνε τους τρέχοντες περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία ορισμένων κατηγοριών αεροσκαφών. Συνεπώς, ένας δυνητικός συμβιβασμός θα ήταν η εξαίρεση μόνον των μη εμπορικών δραστηριοτήτων που εκτελούνται με αεροσκάφη που δεν θα επηρεάζονταν σε μεγάλο βαθμό από τους περιορισμούς αυτούς.
20. Βάσει της σαφούς προτίμησης που εξέφρασαν τα ενδιαφερόμενα μέρη, ο οργανισμός θεωρεί ότι όλες οι δραστηριότητες είτε είναι εμπορικές είτε μη εμπορικές πρέπει να διέπονται από την κοινοτική νομοθεσία, με την επιφύλαξη της εξαίρεσης ορισμένων τύπων αεροσκαφών. Η προσέγγιση αυτή υιοθετείται στο τροποποιημένο άρθρο 4, παράγραφος 3, και το εύρος των εξαιρέσεων (iv) αναλύεται περαιτέρω στη συνέχεια.

(iii) Αεροσκάφη τρίτων χωρών

21. Συντασσόμενος με την πλειονότητα των ενδιαφερόμενων μερών, ο οργανισμός κρίνει ότι οι εμπορικές δραστηριότητες φορέων εκμετάλλευσης τρίτων χωρών εντός της Κοινότητας πρέπει να διέπονται από την κοινοτική νομοθεσία. Αυτό είναι απαραίτητο προκειμένου να προστατευθούν οι ευρωπαίοι ταξιδιώτες και οι ευρωπαίοι πολίτες επί του εδάφους. Η Κοινότητα θα εποπτεύει συνεπώς τις εμπορικές αυτές δραστηριότητες σεβόμενη παράλληλα τις διεθνείς συνθήκες, και ιδιαίτερα τις σχετικές υποχρεώσεις στο πλαίσιο της ICAO. Με την έγκριση της οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών τα οποία χρησιμοποιούν κοινοτικούς αερολιμένες⁶, η ΕΕ έχει ήδη θεσπίσει την αρμοδιότητά της να ασκεί ένα είδος εποπτείας στις δραστηριότητες αυτές, χωρίς ωστόσο να έχει εξασφαλίσει τα απαραίτητα μέσα που θα της επέτρεπαν να διασφαλίζει ότι τα αεροσκάφη τρίτων χωρών που πετούν στον ευρωπαϊκό εναέριο χώρο πληρούν τις ισχύουσες επιχειρησιακές προδιαγραφές. Ο οργανισμός είναι συνεπώς της άποψης ότι απαιτείται περαιτέρω δράση στον τομέα αυτό, όπως περιγράφεται στο κεφάλαιο που αφορά τα μέσα εφαρμογής.
22. Όσον αφορά τις μη εμπορικές δραστηριότητες των αεροσκαφών τρίτων χωρών που χρησιμοποιούνται από φορείς εκμετάλλευσης τρίτων χωρών, ο οργανισμός

⁶ Οδηγία 2004/36/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών τα οποία χρησιμοποιούν κοινοτικούς αερολιμένες (ΕΕ L 143 / 30.4.2004).

συμφωνεί με πολλές από τις παρατηρήσεις ότι θα ήταν υπερβολικό να καθιερωθεί κοινοτική αρμοδιότητα απλώς και μόνον για να ρυθμιστεί το ζήτημα των ξένων αεροσκαφών που έχουν τη βάση τους σχεδόν μόνιμα στην επικράτεια κάποιου κράτους μέλους. Η καλύτερη λύση θα ήταν να προσαρμοστεί το περιεχόμενο του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο γ), του βασικού κανονισμού έτσι ώστε τα αεροσκάφη που είναι νηολογημένα σε τρίτη χώρα και χρησιμοποιούνται εντός της επικράτειας κάποιου κράτους μέλους από πρόσωπο που διαμένει στο εν λόγω κράτος μέλος να υπόκεινται στις ίδιες απαιτήσεις όπως και τα αεροσκάφη που είναι νηολογημένα στην ΕΕ. Ωστόσο, με τον τρόπο αυτό η ΕΕ δεν εξασφαλίζει τα απαραίτητα μέσα για την επιβολή στα αεροσκάφη τρίτων χωρών των αναγκαίων απαιτήσεων για την ασφάλεια των πτήσεων στον ευρωπαϊκό εναέριο χώρο, όταν η εν λόγω ασφάλεια προϋποθέτει ειδικό εξοπλισμό επί του αεροσκάφους, συγκεκριμένα πιστοποιημένα προσόντα του πληρώματος ή για την τήρηση συγκεκριμένων διαδικασιών. Δεδομένου ότι η ΕΕ έχει ήδη καθιερώσει την αρμοδιότητά της για τη δημιουργία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού, δεν μπορεί παρά να θεσπίσει και τα μέσα που χρειάζεται για την επιβολή των σχετικών επιχειρησιακών προδιαγραφών.

23. Κατά συνέπεια, ο οργανισμός θεωρεί ότι τα αεροσκάφη τρίτων χωρών πρέπει να υπόκεινται στην κοινοτική εποπτεία. Θεωρεί επίσης απαραίτητη τη δημιουργία της απαραίτητης νομικής βάσης για την επιβολή στα αεροσκάφη τρίτων χωρών που χρησιμοποιούνται από φορείς εκμετάλλευσης τρίτων χωρών των απαραίτητων επιχειρησιακών απαιτήσεων στο πλαίσιο της χρήσης του ευρωπαϊκού εναέριου χώρου. Πρέπει ωστόσο να καταστεί σαφές ότι οι εν λόγω εξουσίες θα περιορίζονται αποκλειστικά και μόνο στον στόχο αυτό και δεν θα στοχεύουν επιπλέον στη ρύθμιση σε κοινοτικό επίπεδο θεμάτων που ήδη καλύπτονται από τις προδιαγραφές της ICAO. Κατά συνέπεια, ένα νέο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο δ, διευρύνει το πεδίο της κοινοτικής αρμοδιότητας ώστε να περιλαμβάνει αεροσκάφη νηολογημένα σε τρίτη χώρα που χρησιμοποιούνται από φορείς εκμετάλλευσης τρίτων χωρών. Η παράγραφος αυτή πρέπει να διαβάζεται σε συνδυασμό με την παράγραφο 21, στην οποία επαναλαμβάνεται ότι δεν θίγονται τα δικαιώματα των τρίτων χωρών βάσει της σύμβασης ICAO («Σύμβαση του Σικάγο»)⁷.

(iv) Εξαιρούμενα αεροσκάφη / δραστηριότητες

24. Όπως επισημαίνεται ανωτέρω, κρίνεται αναγκαία η εξαίρεση ορισμένων δραστηριοτήτων από το πεδίο της κοινοτικής αρμοδιότητας. Κατά την επιλογή των προς εξαίρεση δραστηριοτήτων, ο οργανισμός προτείνει να χρησιμοποιηθεί το Παράρτημα II του βασικού κανονισμού προκειμένου να αποφευχθούν οι ανακολουθίες όσον αφορά την αξιοπλοΐα, τις δραστηριότητες και τη χορήγηση αδειών πληρώματος για κάθε αεροσκάφος. Με τον τρόπο αυτό, επίσης, θα αποφευχθεί ο κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων που θα μπορούσε τελικά να επηρεάσει την ασφάλεια των εξαιρουμένων δραστηριοτήτων.
25. Υπό το πρίσμα των διαφόρων παρατηρήσεων, ο οργανισμός επέφερε βελτιώσεις στο κείμενο του Παραρτήματος II του βασικού κανονισμού ώστε να

⁷ Σύμβαση Διεθνούς Πολιτικής Αεροπορίας που υπογράφηκε στο Σικάγο στις 7 Δεκεμβρίου 1944.

περιλαμβάνει τις προτάσεις που κατατέθηκαν. Στη συνέχεια εξηγείται το σκεπτικό των αλλαγών αυτών:

- Δεν είναι λογικό να περιληφθούν στο πεδίο της κοινοτικής αρμοδιότητας ορισμένα από τα αεροσκάφη που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα II απλώς και μόνον επειδή κάποια κράτη μέλη εξέδωσαν πιστοποιητικό τύπου ή πιστοποιητικό αξιοπλοΐας πριν από τις 28 Σεπτεμβρίου 2003 σε αντίθεση με κάποια άλλα. Αυτό αποτέλεσε εξάλλου πηγή σύγχυσης, καθώς πρόκειται για λεπτομέρεια που δεν είναι γνωστή σε όλα τα κράτη μέλη. Για τον λόγο αυτό λοιπόν διαγράφηκε η σχετική διάταξη.
- Τα κριτήρια που αφορούν τα ιστορικά αεροσκάφη είναι μάλλον υποκειμενικά και επιδέχονται διαφορετικές ερμηνείες από κάθε κράτος μέλος. Το κείμενο έγινε πιο σαφές και λήφθηκαν υπόψη αφενός τα κριτήρια που βασίζονται στον απλό σχεδιασμό και στην ηλικία και αφετέρου τα κριτήρια που βασίζονται στις ποιοτικές κρίσεις που ήδη προσδιορίζονταν στο εν λόγω παράρτημα.
- Όσον αφορά αεροσκάφη της πολεμικής αεροπορίας, έχει γίνει πλέον σαφές ότι όσα από τα αεροσκάφη αυτά διαθέτουν επιπλέον πολιτικό πρότυπο σχεδίασης εμπίπτουν στο πεδίο της κοινοτικής αρμοδιότητας.
- Ένα άλλο σημείο που δημιουργεί προβληματισμό είναι ο ορισμός των υπερελαφρών μηχανοκίνητων αεροσκαφών (micro-light aircraft) που περιλαμβάνονται στο στοιχείο ε) του Παραρτήματος II, καθώς σε ορισμένες γλώσσες αυτός περιορίζεται στα αεροπλάνα ενώ σε άλλες περιλαμβάνει και άλλους τύπους αεροσκαφών. Καθώς δεν υπάρχει λόγος το εύρος των εξαιρέσεων να περιοριστεί στα αεροπλάνα, προστέθηκαν επίσης τα μηχανοκίνητα αλεξίπτωτα και τα ελικόπτερα. Επίσης, αυξήθηκαν οι μάζες για τα αεροπλάνα που διαθέτουν σύστημα αλεξίπτωτου για την ανάκτηση του αεροπλάνου εγκατεστημένο στο κέλυφος, με στόχο τη βελτίωση της ασφάλειας.
- Η παράγραφος στ) προστέθηκε ώστε να περιληφθούν τα γυροπλάνα τα οποία, σε ορισμένες χώρες της ΕΕ, αντιμετωπίζονται όπως περίπου τα υπερελαφρά μηχανοκίνητα αεροσκάφη. Το βάρος βασίζεται σε έρευνες που έχουν διεξαχθεί για τον προσδιορισμό ενός λογικού ορίου με βάση τα γυροπλάνα που πετούν επί του παρόντος στην ΕΕ.
- Η παράγραφος η) προστέθηκε προκειμένου να συμπεριληφθούν αντίγραφα αεροσκαφών με δομικό σχεδιασμό παρόμοιο με αυτόν του πρωτοτύπου.
- Έγιναν τροποποιήσεις στις παραγράφους ζ) και ι) για τη διασαφήνιση των ορίων βάρους μέσω της χρήσης συνηθέστερων αεροπορικών όρων.

(v) Λοιπές ρυθμιζόμενες δραστηριότητες και επαγγέλματα

26. Όπως τονίστηκε στην εισαγωγή του παρόντος κεφαλαίου, πρέπει απαραίτητως η νομοθετική πράξη με την οποία θεσπίζονται οι εξουσίες της ΕΕ σε συγκεκριμένο τομέα (βασικός κανονισμός) να προσδιορίζει επακριβώς ποια προϊόντα, πρόσωπα ή φορείς επηρεάζονται από τις εξουσίες αυτές. Εάν η νομοθετική πράξη δεν καλύπτει το πεδίο αυτό, η θέσπιση εκτελεστικών κανόνων δεν είναι η ενδεδειγμένη λύση στο πρόβλημα, καθώς οι εν λόγω κανόνες θα στερούνται της απαραίτητης νομικής βάσης. Συνεπώς, ο οργανισμός θεωρεί απαραίτητη τη θέση επί τάπητος ορισμένων καίριων ζητημάτων όπως είναι το καθεστώς της μερισματικής ιδιοκτησίας, τα μη επανδρωμένα εναέρια οχήματα, το πλήρωμα

θαλάμου επιβατών, οι επόπτες πτήσεων και οι μηχανικοί πτήσης. Τα ζητήματα αυτά συνδέονται πράγματι στενά με τις αεροπορικές δραστηριότητες και τη χορήγηση αδειών και αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο στα διάφορα κράτη της ΕΕ.

Μερισματική ιδιοκτησία

27. Λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν και την αυξανόμενη σημασία της δραστηριότητας αυτής, ο οργανισμός είναι της άποψης ότι η ΕΕ οφείλει να λάβει θέση ως προς το καθεστώς της μερισματικής ιδιοκτησίας αεροσκαφών. Παραδέχεται μεν ότι οι δραστηριότητες του είδους αυτού παρουσιάζουν πολλά από τα χαρακτηριστικά των εμπορικών αερομεταφορών, από την άλλη όμως οι επιβάτες των αεροσκαφών που χρησιμοποιούνται βάσει συμβάσεων μερισματικής ιδιοκτησίας καθορίζουν οι ίδιοι τους όρους της μεταφοράς τους και απασχολούν τον φορέα εκμετάλλευσης του αεροσκάφους μέσω σύμβασης διαχείρισης. Ο οργανισμός θεωρεί επομένως ότι η μερισματική ιδιοκτησία πρέπει να ρυθμίζεται από την κοινοτική νομοθεσία. Στο πλαίσιο αυτό, ο οργανισμός είναι επίσης της άποψης ότι οι δραστηριότητες αυτές πρέπει να θεωρηθούν μη εμπορικές δραστηριότητες. Για τον λόγο αυτό, προστέθηκε στο άρθρο 3, σημείο i), του τροποποιημένου κανονισμού ένας ορισμός των εμπορικών δραστηριοτήτων ο οποίος δεν περιλαμβάνει τη μερισματική ιδιοκτησία.

Μη επανδρωμένα εναέρια οχήματα (UAV)

28. Επί του παρόντος, τα UAV υπάγονται στους κοινοτικούς κανόνες περί αξιοπλοΐας και προστασίας του περιβάλλοντος, εφόσον η μάζα τους είναι ίση ή μεγαλύτερη από 150 kg. Λαμβανομένων υπόψη των θέσεων όλων των ενδιαφερόμενων μερών, ο οργανισμός θεωρεί ότι η τρέχουσα κατάσταση πρέπει να μείνει ως έχει και η κοινοτική νομοθεσία να εξακολουθήσει να διέπει την αξιοπλοΐα και τις δραστηριότητες αποκλειστικά και μόνο των UAV που η μάζα τους υπερβαίνει τα 150 kg. Καθώς οι δραστηριότητες τους έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά με τις δραστηριότητες των άλλων αεροσκαφών, ο οργανισμός κρίνει ότι τα εν λόγω αεροσκάφη πρέπει να υπόκεινται στις ίδιες απαιτήσεις με κάθε άλλο αεροσκάφος με την ίδια δραστηριότητα.

Πλήρωμα θαλάμου επιβατών

29. Ο οργανισμός υπογραμμίζει τη γενική πεποίθηση ότι το πλήρωμα του θαλάμου επιβατών πρέπει να υπόκειται σε απαιτήσεις ασφαλείας που ορίζονται σε κοινοτικό επίπεδο, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι διαθέτει την απαραίτητη εκπαίδευση και ότι πληροί τις απαιτήσεις ιατρικού χαρακτήρα και πρακτικής όπως προβλέπει η πρόταση της Επιτροπής για την εναρμόνιση τεχνικών κανόνων και διοικητικών διαδικασιών στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας⁸. Η κατάσταση αυτή πρέπει να διατηρηθεί και το πλήρωμα θαλάμου επιβατών πρέπει να υπόκειται στην κοινοτική νομοθεσία.

⁸ COM (2000) 121 τελικό της 24.03.2000-ΕΕ C 311 Ε με ημερομηνία 31.10.2000, όπως τροποποιήθηκε από το COM (2004) τελικό της 10.2.2004.

Επόπτες πτήσεων

30. Ο οργανισμός, στο έγγραφο διαβούλευσης, ζήτησε τη γνώμη των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με το κατά πόσον οι επόπτες πτήσεων πρέπει να υπαχθούν στην κοινοτική νομοθεσία. Μετά την εξέταση των σχολίων που έλαβε, ο οργανισμός κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι επόπτες πτήσεων ως επαγγελματικός κλάδος δεν πρέπει περιληφθούν στη ρύθμιση, αλλά ο ρόλος τους πρέπει να διέπεται από την κοινοτική νομοθεσία, όπως προτείνεται στην προαναφερθείσα πρόταση της Επιτροπής.

Ιπτάμενοι μηχανικοί

31. Δεδομένης της σταδιακής εξάλειψης της ειδικότητας αυτής, είναι αμφίβολο αν οι ιπτάμενοι μηχανικοί πρέπει να υπόκεινται σε κοινοτική ρύθμιση. Από τις σχετικές παρατηρήσεις, είναι σαφές ότι υποστηρίζεται έντονα η τήρηση των πρακτικών της ICAO στον τομέα αυτό. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι απαιτήσεις για τη χορήγηση άδειας χειριστή αεροσκαφών που περιέχονται στο νέο Παράρτημα III δεν είναι κατάλληλες για το επάγγελμα αυτό, ο οργανισμός σχεδιάζει να προβεί στις σχετικές ενέργειες σε εύθετο χρόνο. Η πρόθεση αυτή εκφράζεται στο άρθρο 7β του τροποποιημένου κανονισμού.

β. Οι στόχοι στον τομέα της ασφάλειας

32. Επί του παρόντος, οι στόχοι στον τομέα της ασφάλειας τίθενται βάσει των προτύπων της ICAO και των διατάξεων των βασικών πράξεων που εγκρίνουν τα κράτη μέλη για τη θέσπιση του ρυθμιστικού πλαισίου που αφορά την πολιτική αεροπορία. Γενικά, οι βασικές αυτές νομοθετικές πράξεις αφορούν κατά κύριο λόγο την ανάθεση εκτελεστικών εξουσιών σε κρατικούς φορείς ή σε ανεξάρτητες αρχές πολιτικής αεροπορίας. Δεν περιγράφουν αναλυτικά το αποτέλεσμα που αναμένει ο νομοθέτης. Αφήνουν λοιπόν την εφαρμογή των προτύπων της ICAO και τη θέσπιση των στόχων ασφάλειας στη διακριτική ευχέρεια της εκτελεστικής εξουσίας, ανάλογα με την ασκούμενη πολιτική πίεση για αποφυγή και μείωση των ατυχημάτων.
33. Δεδομένου ότι η ΕΕ δεν είναι μέλος της Σύμβασης ICAO, τα πρότυπα της ICAO δεν περιλαμβάνονται στο κοινοτικό δίκαιο, μολονότι δεσμεύουν τα επιμέρους κράτη μέλη της ΕΕ και υπό μία έννοια και την ίδια την ΕΕ. Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η ανάθεση εκτελεστικών εξουσιών σε κοινοτικά όργανα προϋποθέτει τη θέση επαρκώς σαφών και συγκεκριμένων στόχων από τον νομοθέτη, ώστε να είναι δυνατός ο δικαστικός έλεγχος των πράξεων των εν λόγω οργάνων. Τέλος, αν πρόκειται να επιβληθεί κάποια μορφή αυτο-αστυνόμευσης σε ορισμένα τμήματα του κλάδου της πολιτικής αεροπορίας, όπως συμβαίνει ήδη σε μεγάλο βαθμό στις δραστηριότητες της αεροπορίας ψυχαγωγικού χαρακτήρα, οι στόχοι στον τομέα της ασφάλειας πρέπει να είναι επαρκώς λεπτομερείς ώστε να είναι δυνατή η άμεση εφαρμογή τους από τον κλάδο και από κάθε εμπλεκόμενο πρόσωπο. Συμπερασματικά, ο διευρυμένος βασικός κανονισμός θα προσδιορίζει σαφώς και λεπτομερώς τους στόχους της ΕΕ στον τομέα της ασφάλειας όσον αφορά τη

ρύθμιση των αεροπορικών δραστηριοτήτων και των αδειών άσκησης επαγγέλματος του ιπτάμενου πληρώματος.

34. Μετά τη διαβούλευση, ο οργανισμός κρίνει ότι ο βασικός κανονισμός πρέπει να περιέχει λεπτομερείς και εξειδικευμένες βασικές απαιτήσεις όπως έγινε για την αξιοπλοΐα των αεροναυτικών προϊόντων. Οι βασικές αυτές απαιτήσεις για τις άδειες χειριστών αεροσκαφών και για τις αεροπορικές δραστηριότητες περιέχονται στο Παράρτημα III και στο Παράρτημα IV αντίστοιχα του τροποποιημένου κανονισμού. Οι εν λόγω απαιτήσεις συντάχθηκαν με γνώμονα τον κατάλληλο μετριασμό κάθε εύλογα πιθανού κινδύνου που αφορά ειδικά τον υπό ρύθμιση τομέα, προσέγγιση που επιτρέπει δυνητικά την κάλυψη κάθε είδους δραστηριοτήτων (εμπορικών, επιχειρηματικών και ψυχαγωγικών). Στόχος ήταν η παροχή μίας αξιόπιστης νομικής βάσης για την έγκριση JAR-OPS, JAR-FCL και JAR-STD ως πιθανών εκτελεστικών κανόνων, ώστε να αποφευχθεί κάθε αναταραχή και γραφειοκρατική επιβάρυνση λόγω της μετάβασης.

γ. Τα μέσα εφαρμογής

35. Ο διευρυμένος βασικός κανονισμός πρέπει να προσδιορίζει πώς θα εφαρμοστούν οι βασικές απαιτήσεις. Ειδικότερα, πρέπει να προσδιορίζει μεταξύ άλλων κατά πόσον η συμμόρφωση θα επαληθεύεται μέσω της έκδοσης επίσημου πιστοποιητικού, επίδειξης της συμμόρφωσης σε τρίτο πρόσωπο ή μέσω αυτόβουλης δήλωσης συμμόρφωσης. Πρέπει επίσης να απαιτεί την παροχή λεπτομερών στοιχείων σχετικά με τους τρόπους απόδειξης της συμμόρφωσης. Εάν οι εν λόγω λεπτομέρειες είναι υπερβολικά πολύπλοκες ή μακροσκελείς, πρέπει να δοθούν εκτελεστικές εξουσίες στην Επιτροπή, στα κράτη μέλη ή στους φορείς του κλάδου για την ανάπτυξη αντιστοίχως των απαραίτητων εκτελεστικών κανόνων, των εθνικών μέτρων εφαρμογής ή των προτύπων του κλάδου. Όταν κρίνεται απαραίτητο, οι φορείς οι οποίοι είναι αρμόδιοι για την έκδοση του πιστοποιητικού ή στους οποίους πρέπει να αποδειχθεί η συμμόρφωση πρέπει να προσδιορίζονται. Μπορεί να πρόκειται για τον ίδιο τον οργανισμό, κρατικές υπηρεσίες ή κατάλληλα πιστοποιημένους φορείς αξιολόγησης. Στην τελευταία περίπτωση, τα κριτήρια πιστοποίησης πρέπει να προσδιορίζονται και πρέπει να διορίζονται οι αρμόδιες αρχές που παρέχουν την εξουσιοδότηση.
36. Υπάρχει ευρύ φάσμα δυνατοτήτων για την επίτευξη των κοινών στόχων στον τομέα της ασφάλειας. Η επιλογή της κατάλληλης προσέγγισης αποτελεί πολιτική απόφαση, η οποία εξαρτάται από το πόσο ευαισθητοποιημένοι είναι οι πολίτες ως προς το θέμα αυτό καθώς επίσης από τις παραδόσεις και τη φιλοσοφία που έχουν επικρατήσει στον εκάστοτε τομέα. Για την επιλογή αυτή πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ο βαθμός της ομοιομορφίας που απαιτείται για συγκεκριμένο είδος δραστηριότητας, δεδομένου ότι η ομοιομορφία επιτυγχάνεται πιο αποτελεσματικά μέσω της θέσπισης κοινών εκτελεστικών κανόνων από την Επιτροπή. Κατά την επιλογή πρέπει να ληφθεί υπόψη το διεθνές πλαίσιο, ώστε να μην επηρεαστεί περισσότερο από όσο είναι απολύτως απαραίτητο η κυκλοφορία των ευρωπαίων πολιτών ούτε οι εταιρείες του υπόλοιπου κόσμου. Τέλος, η επιλογή αυτή πρέπει να βασιστεί στις αρχές της χρηστής

διακυβέρνησης⁹, ώστε να χρησιμοποιηθούν όσο το δυνατό καλύτερα οι διαθέσιμοι πόροι και να καλλιεργηθεί η αίσθηση της υπευθυνότητας όσον αφορά τη ρύθμιση της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας.

(i) Άδεια χειριστή αεροσκαφών

37. Ο οργανισμός είναι της άποψης ότι κανείς δεν πρέπει να χειρίζεται αεροσκάφος στο πλαίσιο εμπορικών δραστηριοτήτων χωρίς άδεια. Ο τροποποιημένος κανονισμός προβλέπει συνεπώς την εν λόγω υποχρέωση και παρέχει τη νομική βάση για τα σχετικά προνόμια. Ο οργανισμός θεωρεί επίσης ότι η εκπαίδευση των χειριστών αεροσκαφών πρέπει να παρέχεται από εγκεκριμένα ιδρύματα και ότι οι εκπαιδευτικές συσκευές πτήσης που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο της εν λόγω εκπαίδευσης πρέπει να είναι πιστοποιημένες. Ο οργανισμός θεωρεί ότι, όπως έχουν ήδη συμφωνήσει τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του συστήματος JAA, πρέπει να θεσπιστούν κοινοί κανόνες για την έκδοση και τη διατήρηση αυτών των αδειών, εγκρίσεων και πιστοποιητικών. Οι κανόνες αυτοί θα θεσπιστούν από την Επιτροπή μέσω της διαδικασίας επιτροπολογίας.¹⁰ Η εφαρμογή τους θα λάβει χώρα σε εθνικό επίπεδο, με εξαίρεση τους εκπαιδευτικούς φορείς τρίτων χωρών και τις εκπαιδευτικές συσκευές πτήσης τρίτων χωρών, την εποπτεία των οποίων θα αναλάβει ο οργανισμός. Τα ανωτέρω μέσα εφαρμογής προσδιορίζονται στα άρθρα 7, παράγραφοι 1, 2, 3 και 4, και 15α του τροποποιημένου κανονισμού.
38. Όσον αφορά τις μη εμπορικές δραστηριότητες, λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων που υποβλήθηκαν, ο οργανισμός είναι της άποψης ότι όλοι οι χειριστές εταιρικών ή βαρέων μηχανοκίνητων αεροσκαφών πρέπει υποχρεωτικά να διαθέτουν άδεια που να περιλαμβάνεται στο τρέχον σύστημα JAR-FCL. Ο οργανισμός θεωρεί ότι η πολυπλοκότητα του αεροσκάφους και του επιχειρησιακού του περιβάλλοντος πρέπει να είναι τα κριτήρια βάσει των οποίων θα καθορίζεται το είδος της άδειας που απαιτείται, προκειμένου να προβλεφθεί η πλέον ενδεδειγμένη εκπαίδευση και οι κατάλληλες ιατρικές απαιτήσεις. Το σημείο αυτό αναλύεται περαιτέρω στην ενότητα (iv) κατωτέρω. Όπως προαναφέρθηκε, ο οργανισμός θεωρεί ότι οι κανόνες που διέπουν τις άδειες αυτές πρέπει να θεσπίζονται από την Επιτροπή με τη διαδικασία της επιτροπολογίας. Η εφαρμογή τους πρέπει να λαμβάνει χώρα σε εθνικό επίπεδο, με εξαίρεση τους εκπαιδευτικούς φορείς τρίτων χωρών και τις εκπαιδευτικές συσκευές πτήσης τρίτων χωρών, την εποπτεία των οποίων θα αναλάβει ο οργανισμός.
39. Λαμβάνοντας υπόψη τις προτιμήσεις των ενδιαφερόμενων μερών, ο οργανισμός κρίνει ότι οι χειριστές ψυχαγωγικών ή αθλητικών αεροσκαφών πρέπει να διαθέτουν άδεια. Ωστόσο, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 16, η υπάρχουσα άδεια JAR-FCL PPL θεωρείται πολύ απαιτητική για απλά αεροσκάφη σε απλό περιβάλλον εναέριας κυκλοφορίας. Κατά συνέπεια, ο οργανισμός θεωρεί απαραίτητη τη δημιουργία μίας νέας κατηγορίας αδειών χειριστών ιδιωτικών αεροπλάνων αντί της υπάρχουσας JAR-FCL PPL. Οι κάτοχοι αυτών των αδειών δεν θα επιτρέπεται να χειρίζονται σύνθετα μηχανοκίνητα αεροσκάφη ούτε να

⁹ COM (2001) 428 τελικό της 25.07.2001.

¹⁰ Απόφαση 1999/468/EK.

απασχολούνται σε εμπορικές αεροπορικές δραστηριότητες· επιπλέον η πρόσβαση σε ορισμένες περιοχές υψηλής εναέριας κυκλοφορίας ενδέχεται να είναι περιορισμένη. Ενδέχεται επίσης να προβλέπεται η μοριοδότηση των κατόχων άδειας τύπου RPPL που υποβάλουν αίτηση για τη χορήγηση κανονικής άδειας. Ωστόσο, η εν λόγω άδεια πρέπει να επιτρέπει την ελεύθερη κυκλοφορία εντός της περιοχής που καλύπτεται από τη Συνθήκη. Λαμβάνοντας υπόψη την έκταση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και τις συμφωνίες σύνδεσης με τα κράτη ΕΖΕΣ¹¹, ο οργανισμός δεν θεωρεί ότι η πλήρης συμμόρφωση με το Παράρτημα Ι της σύμβασης ICAO πρέπει να τεθεί ως προϋπόθεση για την άδεια αυτή. Η άποψη αυτή εκφράζεται στο άρθρο 7, παράγραφος 2, στοιχείο α), του τροποποιημένου κανονισμού.

40. Ο οργανισμός είναι επίσης της άποψης ότι αυτή η άδεια χειρισμού ιδιωτικών αεροπλάνων αναψυχής (RPPL) είναι δυνατόν να εκδίδεται από φορείς αξιολόγησης. Πράγματι, ο οργανισμός θεωρεί ότι τα κράτη μέλη δεν πρέπει να αναλαμβάνουν συστηματικά τον ρόλο αυτό, καθώς πρέπει να εφαρμόσουν τις αρχές που διατυπώνονται στο Λευκό Βιβλίο της Επιτροπής για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και να δώσουν την ευκαιρία στα μέλη αυτής της κατηγορίας χειριστών αεροσκαφών να χειριστούν το θέμα, όπως εξάλλου δήλωσαν ότι επιθυμούν. Ο τροποποιημένος κανονισμός επομένως, περιέχει την απαραίτητη νομική βάση στο άρθρο 7, το οποίο εξουσιοδοτεί επίσης την Επιτροπή να θεσπίζει τους απαραίτητους εκτελεστικούς κανόνες καθώς και τα κριτήρια για την πιστοποίηση των εν λόγω φορέων αξιολόγησης. Τέλος, ο οργανισμός θεωρεί ότι ο ίδιος καθώς και οι εθνικές αρχές πολιτικής αεροπορίας των κρατών μελών πρέπει να αποτελούν τις αρμόδιες για την πιστοποίηση αρχές, ώστε οι αιτούντες να μπορούν να επιλέξουν. Ωστόσο, ο οργανισμός αναγνωρίζει ότι ενδεχομένως να μην είναι δυνατό να βρεθούν βραχυπρόθεσμα κατάλληλοι φορείς σε όλα τα κράτη μέλη για να αναλάβουν τον ρόλο αυτό. Ίσως λοιπόν χρειαστεί να δημιουργηθεί ένας μεταβατικός μηχανισμός, ενόψει των αντιδράσεων των ενδιαφερομένων ομάδων.
41. Η χορήγηση αδειών στους χειριστές αεροσκαφών προϋποθέτει επίσης την τεκμηριωμένη συμμόρφωση με κριτήρια ιατρικού χαρακτήρα. Η άποψη του οργανισμού ταυτίζεται με την άποψη του συνόλου των ενδιαφερομένων, σύμφωνα με την οποία, όσον αφορά τους χειριστές που απασχολούνται σε εμπορικές αεροπορικές δραστηριότητες ή χειρίζονται σύνθετα μηχανοκίνητα αεροσκάφη, η εν λόγω τεκμηρίωση πρέπει να βασίζεται σε κοινούς εκτελεστικούς κανόνες, και τα ιατρικά κέντρα και οι ειδικοί ιατροί που συμμετέχουν στις σχετικές αξιολογήσεις πρέπει να έχουν εγκριθεί. Όσον αφορά τους χειριστές ελαφρών αεροσκαφών αναψυχής ή αθλητικών αεροσκαφών, ο οργανισμός κρίνει απαραίτητη την ύπαρξη σχετικής ευελιξίας μέσω λιγότερο αυστηρών κοινών κανόνων.
42. Ο οργανισμός είναι συνεπώς της άποψης ότι πρέπει να δοθεί στην Επιτροπή η εξουσία να θεσπίζει εκτελεστικούς κανόνες σχετικά με τα ιατρικά κριτήρια. Οι εν λόγω κανόνες πρέπει να βασίζονται στα τρέχοντα ιατρικά πρότυπα JAR-FCL 3 και να εφαρμόζονται σε όλες τις κατηγορίες χειριστών αεροσκαφών, εξαιρουμένων των κατόχων άδειας RPPL για τους οποίους θα θεσπιστούν

¹¹ Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών

λιγότερο αυστηροί κανόνες. Επιπλέον, ο οργανισμός είναι της άποψης ότι οι εκτελεστικοί κανόνες σχετικά με την πιστοποίηση των ειδικών ιατρών και των κέντρων αεροπορικής ιατρικής πρέπει να θεσπιστούν σε επίπεδο ΕΕ. Σχετικά με το θέμα αυτό, ο οργανισμός κρίνει ότι οι οικογενειακοί ιατροί μπορούν να αναλαμβάνουν την εξέταση των αιτούντων για τη χορήγηση της άδειας RPPL. Ο έλεγχος της συμμόρφωσης θα διενεργείται από τις εθνικές αρχές πολιτικής αεροπορίας για τα πρόσωπα με έδρα εντός της επικράτειας κάποιου κράτους μέλους και από τον οργανισμό για φορείς της αλλοδαπής, εφόσον χρειάζεται. Η πολιτική αυτή αντικατοπτρίζεται στα άρθρα 7, παράγραφος 2, στοιχείο β), και 7, παράγραφος 6, καθώς και στο άρθρο 15α του τροποποιημένου κανονισμού.

43. Ο οργανισμός εξέτασε τις διάφορες παρατηρήσεις που έλαβε και την αναγκαιότητα ενσωμάτωσης της διαδικασίας JOEB στο πλαίσιο του EASA και αντιλαμβάνεται ότι η ασφάλεια και η ομοιομορφία θα προωθηθούν αποτελεσματικότερα αν ο ίδιος είναι σε θέση να θεσπίσει, όπως αρμόζει, τις απαιτήσεις ως προς την εκπαίδευση για την έκδοση των ατομικών ικανοτήτων που απαιτούνται για τον χειρισμό ορισμένων τύπων αεροσκαφών. Οι αναγκαίες αρμοδιότητες περιλαμβάνονται στο άρθρο 15α του τροποποιημένου κανονισμού.

(ii) Αεροπορικές δραστηριότητες

44. Επί του παρόντος υπάρχει ομοφωνία ως προς την αναγκαιότητα επιβολής μίας διαδικασίας πιστοποίησης για όλους τους εμπορικούς αερομεταφορείς, όπως ήδη προκύπτει από την ευρεία εφαρμογή των JAR-OPS 1 και 3 στο επίπεδο των κρατών μελών και από την κατάσταση των διαπραγματεύσεων σχετικά με την προαναφερθείσα πρόταση της Επιτροπής για τη θέσπιση κοινών απαιτήσεων για τις εμπορικές μεταφορές με αεροπλάνα. Αυτό επιτρέπει στα κράτη μέλη να συμμορφώνονται με τις συστάσεις και τα έγγραφα της ICAO. Για τις λοιπές εμπορικές δραστηριότητες, πλην των εμπορικών αεροπορικών μεταφορών, ο οργανισμός συμφωνεί με την πλειονότητα των ενδιαφερόμενων ότι πρέπει επίσης να καθιερωθεί μία διαδικασία πιστοποίησης βάσει κοινών εκτελεστικών κανόνων.
45. Ο οργανισμός είναι συνεπώς της άποψης ότι πρέπει να θεσπιστούν κοινοί κανόνες για την έκδοση πιστοποιητικών για εμπορικούς φορείς εκμετάλλευσης. Τα εν λόγω πιστοποιητικά εκδίδονται επί του παρόντος σε εθνικό επίπεδο και αυτό θα συνεχιστεί καθώς αυτή είναι η τρέχουσα πρακτική στην εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας. Ωστόσο, ο οργανισμός θα έχει δικαίωμα να ζητεί την έκδοση των επιχειρησιακών οδηγιών που απαιτούνται για την ασφάλεια των δραστηριοτήτων, στις περιπτώσεις που η ομοιομορφία επιτυγχάνεται πιο αποτελεσματικά μέσω λήψης της απόφασης σε κεντρικό επίπεδο. Λαμβανομένης επίσης υπόψη της ιδιαίτερης φύσης της ρύθμισης του χρόνου πτήσης και ανάπαυσης, ο οργανισμός θεωρεί απαραίτητη την επίτευξη κάποιου βαθμού ευελιξίας μέσω της ανάθεσης σε αυτόν της έκδοσης των προδιαγραφών πιστοποίησης: αυτές θα περιλαμβάνουν κυρίως τα πρότυπα των επιτρεπόμενων χρόνων πτήσης προκειμένου να επιτευχθεί η συμμόρφωση με τις βασικές απαιτήσεις. Καθώς δεν είναι δυνατό τα πρότυπα αυτά να καλύπτουν όλες τις δραστηριότητες, ο οργανισμός πρέπει επίσης να είναι σε θέση να εγκρίνει, όταν κρίνεται απαραίτητο, μεμονωμένα πρότυπα κατά περίπτωση για τους φορείς

εκμετάλλευσης, προκειμένου να διασφαλίζεται η ομοιομορφία και ο θεμιτός ανταγωνισμός στην αγορά. Κατά συνέπεια, εξουσίες πρέπει να δοθούν τόσο στην Επιτροπή όσο και στον οργανισμό για την εκτέλεση αυτών των καθηκόντων. Το άρθρο 7α, παράγραφοι 2, 4 και 5 και το άρθρο 15β, παράγραφοι 3 και 4, του τροποποιημένου κανονισμού περιέχουν τις απαραίτητες διατάξεις για την ανάθεση των σχετικών εξουσιών.

46. Όσον αφορά την εταιρική αεροπορία, ο οργανισμός, έχοντας μελετήσει όλα τα σχετικά σχόλια, κατέληξε στην άποψη ότι η χρήση αεροσκαφών για εταιρικούς σκοπούς δεν διαφέρει από τη χρήση του ίδιου αεροσκάφους για κάθε άλλη γενική αεροπορική δραστηριότητα και, ιδίως, ότι η εταιρική χρήση αεροσκαφών δεν συνεπάγεται αυξημένους κινδύνους. Ο οργανισμός συμπεραίνει επομένως ότι δεν υπάρχει λόγος να αντιμετωπιστεί η δραστηριότητα αυτή διαφορετικά από κάθε άλλη μη εμπορική δραστηριότητα.
47. Όσον αφορά τις γενικές αεροπορικές δραστηριότητες, μολονότι τα ενδιαφερόμενα μέρη συμφωνούν ότι οι δραστηριότητες αυτές πρέπει να υπάγονται απευθείας στις βασικές απαιτήσεις, ο οργανισμός κατέληξε στην άποψη ότι αυτό ενδέχεται να μην ενδείκνυται για τη ρύθμιση όλων των σχετικών δραστηριοτήτων. Πρώτον, είναι κοινή πρακτική οι επιχειρησιακοί εκτελεστικοί κανόνες να χρησιμοποιούνται για την παροχή της νομικής βάσης που απαιτείται για την εφαρμογή των κανόνων που σχετίζονται με τη χρήση του εναέριου χώρου ή των απαιτήσεων που αφορούν συγκεκριμένα είδη δραστηριοτήτων όπως π.χ. ο εξοπλισμός επείγουσας ανάγκης και ραδιοεπικοινωνιών. Είναι λοιπόν απαραίτητο να εξετασθεί το ενδεχόμενο θέσπισης εκτελεστικών κανόνων οι οποίοι θα επιβάλουν τουλάχιστον τέτοιου είδους απαιτήσεις για όλα τα είδη δραστηριοτήτων. Δεύτερον, δεδομένου ότι τα σύνθετα μηχανοκίνητα αεροσκάφη χρησιμοποιούνται στο ίδιο επιχειρησιακό περιβάλλον με τα αεροσκάφη που χρησιμοποιούνται για αεροπορικές εμπορικές μεταφορές δημιουργούνται ενδεχομένως κίνδυνοι για τις αερομεταφορές προσώπων. Επιπλέον, η πολυπλοκότητα και το μέγεθός τους απαιτούν επιμελητειακή υποστήριξη που προσομοιάζει σε αυτή των αεροπορικών εμπορικών μεταφορών. Συνεπώς, προκειμένου να μετριαστεί ο κίνδυνος και να προσαρμοσθεί η χρήση των αεροσκαφών στις συγκεκριμένες επιμελητειακές απαιτήσεις, πρέπει να θεσπισθεί μία παρόμοια ομάδα εκτελεστικών κανόνων. Έτσι, λοιπόν, ο οργανισμός είναι της άποψης ότι η χρήση αεροσκαφών για γενικές αεροπορικές δραστηριότητες πρέπει να ρυθμίζεται μέσω εκτελεστικών κανόνων προσαρμοσμένων στην πολυπλοκότητα του αεροσκάφους μάλλον παρά στο είδος της διεξαγόμενης δραστηριότητας.
48. Όσον αφορά τα μη σύνθετα αεροσκάφη, πρέπει να θεσπιστούν λιγότερο αυστηροί εκτελεστικοί κανόνες που να προβλέπουν την κατάρτιση επιχειρησιακών προδιαγραφών για τη χρήση του εναέριου χώρου ή για ειδικές δραστηριότητες που πρέπει να εναρμονιστούν σε επίπεδο ΕΕ, με την επιφύλαξη ωστόσο της δυνατότητας των κρατών μελών να επιβάλλουν με τη σειρά τους επιχειρησιακές προδιαγραφές καθαρά περιφερειακού χαρακτήρα, υπό την προϋπόθεση του κατάλληλου κοινοτικού ελέγχου. Οι προαναφερθέντες εκτελεστικοί κανόνες πρέπει να είναι άμεσα εφαρμοστέοι και η συμμόρφωση να επαληθεύεται από τα κράτη μέλη χωρίς να απαιτείται πιστοποίηση ούτε δήλωση.

49. Όσον αφορά τα σύνθετα μηχανοκίνητα αεροσκάφη, απαιτούνται πιο λεπτομερείς κανόνες, όπως εξηγείται ανωτέρω, ώστε τα μέτρα για τον μετριασμό των κινδύνων να είναι ανάλογα των κινδύνων αυτών. Όσον αφορά την επαλήθευση της συμμόρφωσης με τους κανόνες αυτούς, ο οργανισμός δεν θεωρεί απαραίτητη την επιβολή διαδικασίας πιστοποίησης και κρίνει ότι η δήλωση που προβλέπεται στις απαιτήσεις JAR-OPS 2 αρκεί.
50. Ο οργανισμός είναι συνεπώς της άποψης ότι όλες οι μη εμπορικές δραστηριότητες πρέπει να ρυθμίζονται, ότι η Επιτροπή πρέπει να θεσπίσει κοινούς κανόνες με τη διαδικασία της επιτροπολογίας και ότι αυτοί οι κανόνες πρέπει να είναι προσαρμοσμένοι στην πολυπλοκότητα του αεροσκάφους. Η εφαρμογή τους θα εποπτεύεται σε εθνικό επίπεδο χωρίς να απαιτείται πιστοποίηση, θα ζητείται όμως δήλωση στην περίπτωση των σύνθετων μηχανοκίνητων αεροσκαφών. Ωστόσο, όπως διευκρινίζεται ανωτέρω σχετικά με τις εμπορικές δραστηριότητες, πρέπει να δοθούν εκτελεστικές εξουσίες στον οργανισμό ώστε να μπορεί να ζητεί τη θέσπιση των επιχειρησιακών οδηγιών που κρίνει απαραίτητες. Η προσέγγιση αυτή αντικατοπτρίζεται στο άρθρο 7α, παράγραφοι 3, 4 και 5, και στο άρθρο 15β, παράγραφος 3, του τροποποιημένου κανονισμού.
51. Ο οργανισμός εξέτασε τα διάφορα σχόλια που έλαβε και την αναγκαιότητα ενσωμάτωσης της διαδικασίας JOEB στο πλαίσιο του EASA και αντιλαμβάνεται ότι η ασφάλεια και η ομοιομορφία θα προωθηθούν αποτελεσματικότερα αν ο ίδιος είναι σε θέση να καταρτίσει, εφόσον χρειάζεται, πρότυπους καταλόγους του ελάχιστου απαιτούμενου εξοπλισμού για τη λειτουργία ορισμένων τύπων αεροσκαφών σε δεδομένο περιβάλλον, τους λεγόμενους «MMEL». Οι σχετικές εξουσίες προβλέπονται στο άρθρο 15β του τροποποιημένου κανονισμού.

(iii) Αεροσκάφη τρίτων χωρών

52. Ήδη στο έγγραφο διαβούλευσης ο οργανισμός αναγνώριζε ότι τα μέσα εφαρμογής για τη ρύθμιση των αεροσκαφών τρίτων χωρών που χρησιμοποιούνται από φορείς εκμετάλλευσης τρίτων χωρών πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τη σύμβαση ICAO. Αναγνώρισε επίσης ότι η οδηγία σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών τα οποία χρησιμοποιούν κοινοτικούς αερολιμένες έχει ήδη θεσπίσει κοινούς κανόνες για την επαλήθευση της συμμόρφωσης των αεροσκαφών αυτών με τα ισχύοντα πρότυπα ICAO. Επισήμανε ωστόσο ότι ενόψει των πρόσφατων γεγονότων, έπρεπε να γίνουν περισσότερα προκειμένου να διασφαλιστεί η επαρκής προστασία των ευρωπαϊών πολιτών.
53. Λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που έλαβε, ο οργανισμός κρίνει ότι οι διατάξεις της προαναφερθείσας οδηγίας πρέπει να μεταφερθούν σε ένα εκτελεστικό κανόνα της Επιτροπής και ότι η Επιτροπή πρέπει να λάβει τις κατάλληλες εξουσίες για την οργάνωση της εποπτείας των αεροσκαφών τρίτων χωρών. Στο πλαίσιο αυτό, ο οργανισμός πρέπει να είναι σε θέση να αναλύσει τα δεδομένα που έχουν συλλεχθεί και να καταλήξει σε συμπεράσματα σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών· πρέπει επίσης να του δοθεί η εξουσία ελέγχου της αξιοπιστίας αεροσκαφών που δεν συμμορφώνονται με τις

προδιαγραφές ICAO και της έκδοσης των αδειών πτήσης, όπως αρμόζει. Ο οργανισμός αναγνωρίζει ωστόσο ότι οι εξουσίες αυτές δεν θα συνεπάγονται ότι θα αναλάβει ο ίδιος τον χειρισμό των τρεχόντων θεμάτων και επισημαίνει ότι ο φόρτος εργασίας πρέπει να κατανεμηθεί με αποδοτικό τρόπο. Η προσέγγιση αυτή αντικατοπτρίζεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, παράγραφος 3, στοιχείο ι), και παράγραφος 5, στοιχείο δ), στο άρθρο 7γ και στο άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο ια) και ιβ) του τροποποιημένου κανονισμού.

54. Όσον αφορά τις δραστηριότητες των αεροσκαφών τρίτων χωρών, ο οργανισμός είναι της άποψης ότι στους φορείς εκμετάλλευσης τρίτων χωρών πρέπει να επιβληθούν οι ίδιοι όροι με αυτούς που επιβάλλονται στους κοινοτικούς φορείς εκμετάλλευσης για τη διεξαγωγή των ίδιων δραστηριοτήτων όταν βρίσκονται εντός της επικράτειας που καλύπτεται από τη Συνθήκη. Επιπλέον, οι εμπορικοί φορείς εκμετάλλευσης της αλλοδαπής θα πρέπει να διαθέτουν κοινοτικό πιστοποιητικό. Η Επιτροπή πρέπει συνεπώς να διαθέτει τις εξουσίες που απαιτούνται ώστε να προσδιορίσει τους όρους έκδοσης των εν λόγω πιστοποιητικών. Όπως ήδη συμφωνήθηκε στο πλαίσιο του βασικού κανονισμού, η έκδοση των εν λόγω πιστοποιητικών θα αποτελεί ευθύνη του οργανισμού. Φυσικά, η πιστοποίηση αυτή θα διευκολυνθεί μέσω της σύναψης διμερών συμφωνιών με τρίτες χώρες ώστε να αποφεύγεται η αλληλοεπικάλυψη των πιστοποιήσεων. Όσον αφορά τους άλλους φορείς εκμετάλλευσης τρίτων χωρών, θα υπόκεινται στους ίδιους εκτελεστικούς κανόνες με τους φορείς εκμετάλλευσης της ΕΕ. Η προσέγγιση αυτή αντικατοπτρίζεται στο άρθρο 7α, παράγραφοι 2, 4 και 5, και στο άρθρο 15β, παράγραφος 2, του τροποποιημένου κανονισμού.

(iv) Σύνθετα μηχανοκίνητα αεροσκάφη

55. Οι εξελίξεις που περιγράφονται στις παραγράφους (ii) και (iii) ανωτέρω δείχνουν ότι υπάρχει ανάγκη προσδιορισμού των ορίων για δύο κατηγορίες αεροσκαφών που χρησιμοποιούνται σε μη εμπορικές δραστηριότητες, καθεμία εκ των οποίων απαιτεί διαφορετικό είδος μέσων εφαρμογής. Για τον σκοπό αυτό, ο οργανισμός έλαβε υπόψη τα στοιχεία που του υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας NPA και τα υπάρχοντα όρια όπως αυτά που προβλέπει το σχέδιο των απαιτήσεων JAR-OPS 2. Έκρινε επίσης αναγκαία την αποφυγή επιβολής πρόσθετων απαιτήσεων στους ιδιοκτήτες και στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών πέραν όσων είναι απαραίτητες λόγω της πολυπλοκότητας του αεροσκάφους τους και του περιβάλλοντος στο οποίο αυτό συνήθως χρησιμοποιείται, ώστε να αντικατοπτριστεί όσο το δυνατό καλύτερα η τρέχουσα κατάσταση. Τέλος, έκρινε σημαντική την καθιέρωση ενός απλού συστήματος που να κατανοείται και να εφαρμόζεται χωρίς πρόβλημα από όλους.
56. Ο οργανισμός καταλήγει στο συμπέρασμα ότι είναι δυνατός ο καθορισμός του ορίου αυτού βάσει αποκλειστικά και μόνον της πολυπλοκότητας του αεροσκάφους χωρίς αναφορά στο είδος της δραστηριότητας για την οποία χρησιμοποιείται. Στο πλαίσιο αυτό, προστέθηκε ένας ορισμός του σύνθετου μηχανοκίνητου αεροσκάφους στο άρθρο 3, στοιχείο ι) του τροποποιημένου κανονισμού. Τα αεροσκάφη της κατηγορίας αυτής θα πρέπει να πληρούν όλες τις αναγκαίες απαιτήσεις για τις αεροπορικές δραστηριότητες βάσει κατάλληλων

εκτελεστικών κανόνων, τον δε χειρισμό τους θα αναλαμβάνουν μόνον όσοι διαθέτουν άδεια βάσει του συστήματος JAR-FCL, ενώ τα ελαφρά μη σύνθετα αεροσκάφη θα υπόκεινται σε λιγότερο αυστηρές απαιτήσεις και ο χειριστής του θα διαθέτει άδεια τύπου RPPL.

57. Ενόψει του δισταγμού που επέδειξαν ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη έναντι της δημιουργίας μίας νέας κατηγοριοποίησης που δεν προβλέπεται στο σύστημα ICAO, ο οργανισμός υπενθυμίζει ότι η έννοια του σύνθετου μηχανοκίνητου αεροσκάφους εμπεριέχεται ήδη στο κοινοτικό σύστημα, καθώς το Μέρος ΙΓ της Σύμβασης αναγνωρίζει τις υψηλότερες απαιτήσεις συντήρησης των μεγάλων και πιο πολύπλοκων αεροσκαφών προκειμένου να επιτευχθούν οι ίδιες προδιαγραφές. Θεωρεί επίσης ότι, λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων που έλαβε, δεν υπάρχει καλύτερος τρόπος να ικανοποιηθεί η πλειονότητα των ενδιαφερόμενων μερών που ζητεί ειδικό καθεστώς για τη μη εμπορική χρήση ελαφρών και μη σύνθετων αεροσκαφών.

(v) Λοιπές ρυθμιζόμενες δραστηριότητες και επαγγέλματα

58. Όπως επισημαίνεται στην αρχή του παρόντος κεφαλαίου, ο βασικός κανονισμός πρέπει να καθορίζει τις λεπτομέρειες απόδειξης της συμμόρφωσης με τις βασικές απαιτήσεις και τυχόν εκτελεστικούς κανόνες αυτών. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται κυρίως η ανάγκη έκδοσης αδειών σε ορισμένα ρυθμιζόμενα πρόσωπα. Σχετικά με το θέμα αυτό ο οργανισμός ζήτησε τη γνώμη των ενδιαφερόμενων μερών για το κατά πόσον το πλήρωμα του θαλάμου επιβατών και οι επόπτες πτήσης πρέπει να διαθέτουν άδεια.

Πλήρωμα θαλάμου επιβατών

59. Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 29 ανωτέρω, ο οργανισμός είναι της άποψης ότι το πλήρωμα του θαλάμου επιβατών πρέπει να υπόκειται σε κοινές απαιτήσεις οι οποίες καθορίζονται με εκτελεστικό κανόνα της Επιτροπής. Όσον αφορά τον καθορισμό μιας διαδικασίας πιστοποίησης για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τις εν λόγω απαιτήσεις, ο οργανισμός λαμβάνει υπόψη τη γνώμη της πλειοψηφίας. Δεν μπορεί λοιπόν να υποστηρίξει ότι το πλήρωμα του θαλάμου επιβατών πρέπει να υπαχθεί σε σύστημα χορήγησης αδειών άσκησης επαγγέλματος, παρόλο που το είχε προτείνει αρχικά. Ωστόσο, για λόγους αντικειμενικότητας, ο οργανισμός οφείλει να επιστήσει την προσοχή του νομοθέτη στην ανάγκη επίλυσης του ζητήματος αυτού, που είναι περισσότερο πολιτικής φύσης και όχι τόσο ασφαλείας. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη ο στόχος της ελεύθερης κυκλοφορίας που κατοχυρώνεται στον βασικό κανονισμό και το γεγονός ότι η πλειονότητα του προσωπικού του τομέα της ασφάλειας της αεροπορίας, π.χ. ιπτάμενο πλήρωμα, μηχανικοί συντήρησης και προσωπικό ελέγχου ασφαλείας στα αεροδρόμια, υποχρεούται να κατέχει επίσημο πιστοποιητικό, ενώ το πλήρωμα θαλάμου επιβατών δεν φέρει αντίστοιχη υποχρέωση στην πλειονότητα των κρατών μελών.

Επόπτες πτήσης

60. Όπως ήδη επισημαίνεται στην παράγραφο 30 ανωτέρω, ο οργανισμός δεν είναι της άποψης ότι ο επαγγελματικός κλάδος των εποπτών πτήσης χρήζει ρύθμισης. Δεν προτείνει συνεπώς το προσωπικό αυτού του κλάδου να κατέχει υποχρεωτικά κάποιο επίσημο πιστοποιητικό. Ωστόσο, ο οργανισμός θα θεωρούσε αποδεκτό μέσο ικανοποίησης των απαιτήσεων, εφόσον το αποφασίσει, την έκδοση μιας βεβαίωσης επαγγελματικής επάρκειας από τον φορέα εκμετάλλευσης. Εάν υποστηριχθεί η πρόταση αυτή, θα απαιτηθεί επιπλέον προετοιμασία κατά την κατάρτιση των σχετικών εκτελεστικών κανόνων.

Προσωπικό που θέτει σε υπηρεσία αεροσκάφη, εξαρτήματα και εξοπλισμό ύστερα από συντήρηση

61. Ο οργανισμός εξέτασε τα διάφορα σχόλια που έλαβε και την αναγκαιότητα ενσωμάτωσης της διαδικασίας JOEB στο πλαίσιο του EASA και αντιλαμβάνεται ότι η ασφάλεια και η ομοιομορφία θα προωθηθούν αποτελεσματικότερα αν ο ίδιος είναι σε θέση να θεσπίσει, ως αρμόζει, τις απαιτήσεις ως προς την εκπαίδευση για την έκδοση των ατομικών ικανοτήτων που απαιτούνται για τα πιστοποιητικά του προσωπικού που είναι αρμόδιο για τη διάθεση σε υπηρεσία προϊόντων, εξαρτημάτων ή εξοπλισμού μετά τη συντήρηση ορισμένων τύπων αεροσκαφών. Οι σχετικές εξουσίες προβλέπονται στο άρθρο 15, παράγραφος 3, του τροποποιημένου κανονισμού.

δ. Διάφορες αλλαγές

(i) Πτητικές άδειες

62. Στο πλαίσιο του θέματος της ρύθμισης των αεροσκαφών τρίτων χωρών, τέθηκε το ζήτημα της έκδοσης πτητικών αδειών για αεροσκάφη που δεν συμμορφώνονται με τα πρότυπα της ICAO. Όπως εξηγείται στην παράγραφο 53, για μία ορθή πολιτική στο θέμα αυτό απαιτείται κατανομή καθηκόντων μεταξύ του οργανισμού και των εθνικών αρχών πολιτικής αεροπορίας, ώστε ο οργανισμός να ασχολείται σε μόνιμη σχεδόν βάση με τις πτητικές άδειες και οι εθνικές αρχές να εκδίδουν άπαξ τις απαιτούμενες εξουσιοδοτήσεις βάσει κοινών κανόνων. Το θέμα αυτό δεν διαφέρει από το θέμα της έκδοσης πτητικών αδειών σε αεροσκάφη νηολογημένα στην ΕΕ το οποίο τέθηκε στην επιτροπή που επικουρούσε την Επιτροπή κατά τη συζήτηση σχετικά με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1702/2003 της Επιτροπής, της 24ης Σεπτεμβρίου 2003, για τον καθορισμό εκτελεστικών κανόνων για την πιστοποίηση αξιοπλοΐας και την περιβαλλοντική πιστοποίηση αεροσκαφών και των σχετικών προϊόντων, εξαρτημάτων και εξοπλισμού, καθώς και για την πιστοποίηση φορέων σχεδιασμού και παραγωγής¹². Ο οργανισμός είναι της άποψης ότι πρέπει να εφαρμοστεί η ίδια αρχή κατά την κάλυψη των ελλείψεων του προαναφερθέντος κανονισμού και ότι πρέπει, με την ευκαιρία της τροποποίησης του βασικού κανονισμού, να διευκρινιστεί η σχετική κατανομή καθηκόντων, εξ ου και τα νέα άρθρα 7γ και 15, παράγραφος 1, στοιχεία ια) και ιβ), του τροποποιημένου κανονισμού.

¹² EE L 243, 27.9.2003, σ. 6.

(ii) Πιστοποίηση των προϊόντων που σχεδιάζονται και κατασκευάζονται στην Κοινότητα

63. Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού όλα τα αεροσκάφη, συμπεριλαμβανομένων αυτών που σχεδιάζονται και κατασκευάζονται στην Κοινότητα, πρέπει να τηρούν τις βασικές απαιτήσεις που ορίζονται στο παράρτημα I. Στη συνέχεια, στο άρθρο 5, παράγραφος 2, παρατίθενται οι διαδικασίες πιστοποίησης για τα αεροσκάφη που είναι νηολογημένα στα κράτη μέλη· στο άρθρο 5, παράγραφος 3, ορίζεται πώς μπορούν να εκδοθούν πτητικές άδειες και περιορισμένα πιστοποιητικά αξιοπλοΐας· και το άρθρο 5, παράγραφος 4, παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να θεσπίσει τους απαραίτητους εκτελεστικούς κανόνες. Δεν γίνεται όμως λόγος για τη διαδικασία πιστοποίησης που πρέπει να ακολουθείται στην περίπτωση των αεροσκαφών που σχεδιάζονται ή κατασκευάζονται στην Κοινότητα παρόλο που θα αρκούσε η παραπομπή στις περισσότερες από τις διατάξεις του άρθρου 5, παράγραφος 2. Ο οργανισμός είναι της άποψης ότι πρέπει, με την ευκαιρία αυτή, να διορθωθεί η εν λόγω παράλειψη. Για να συμβεί όμως αυτό πρέπει να αναδιατυπωθεί ελαφρώς το στοιχείο δ) του άρθρου 5, παράγραφος 2, ώστε να διαχωριστούν οι φορείς που είναι αρμόδιοι για τον σχεδιασμό και την κατασκευή των προϊόντων, των εξαρτημάτων και του εξοπλισμού από αυτούς που αναλαμβάνουν τη συντήρησή τους. Οι εν λόγω αλλαγές έχουν γίνει στο άρθρο 5 του τροποποιημένου κανονισμού χωρίζοντας το στοιχείο δ) του άρθρου 5, παράγραφος 2, στα στοιχεία δ) και ε), και προσθέτοντας την παράγραφο 3 που αφορά την έγκριση των αεροσκαφών που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α), τα οποία είναι μόνον όσα σχεδιάζονται και κατασκευάζονται από φορέα για τον οποίο την επιτήρηση της ασφάλειας εξασφαλίζει ο οργανισμός ή το κράτος μέλος.

(iii) Προστασία της πληροφοριών σχετικά με την ασφάλεια

64. Όλοι σχεδόν συμφωνούν ότι κάθε πληροφορία που αφορά την ασφάλεια της αεροπορίας πρέπει να καταγράφεται και να ανταλλάσσεται ώστε να μπορεί να αναλυθεί με στόχο τη διαρκή βελτίωση του επιπέδου ασφαλείας. Λαμβανομένης υπόψη της φύσης των πληροφοριών αυτών, πρέπει να διασφαλιστεί η «ασυλία» των εμπλεκόμενων ώστε να διασφαλιστεί ότι όλες οι σχετικές πληροφορίες φτάνουν στους αρμόδιους φορείς. Επιπλέον, ένας από τους δεδηλωμένους στόχους του οργανισμού κατά την κατάθεση προτάσεων για τη ρύθμιση αεροπορικών δραστηριοτήτων είναι η αξιοποίηση των υπάρχουσών κοινών απαιτήσεων αεροπορίας (JAR) ώστε να διασφαλίζεται η συνέχεια και να μην επιβαρύνεται ο κλάδος περισσότερο από όσο είναι απολύτως απαραίτητο. Οι εν λόγω απαιτήσεις ήδη περιέχουν διατάξεις για την εφαρμογή ενός συστήματος συλλογής πληροφοριών που θα εγγυάται την ασυλία των πληροφοριοδοτών. Τέλος, η οδηγία σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών τα οποία χρησιμοποιούν κοινοτικούς αερολιμένες, η οποία κατά τη γνώμη του οργανισμού πρέπει να ενσωματωθεί στο πλαίσιο του συστήματος EASA, ήδη περιέχει διατάξεις σχετικά με την προστασία όσων κοινοποιούν πληροφορίες σχετικές με την ασφάλεια. Συνεπώς, ο οργανισμός είναι της άποψης ότι πρέπει να παρασχεθούν κατάλληλες νομικές βάσεις μέσω του βασικού κανονισμού ώστε να

καλυφθεί και αυτή η σημαντική πτυχή για ένα αποτελεσματικό σύστημα ασφάλειας της αεροπορίας. Αυτόν τον σκοπό επιτελεί το νέο άρθρο 11α του τροποποιημένου κανονισμού.

(iv) Σύνδεση μεταξύ των νέων ή τροποποιημένων άρθρων και διατάξεων του κανονισμού που αφορούν τη μετάβαση και ένδικα μέσα για τα ρυθμιζόμενα πρόσωπα

65. Ο βασικός κανονισμός περιέχει ορισμένες διατάξεις γενικής φύσης που αφορούν για παράδειγμα τους μεταβατικούς μηχανισμούς του άρθρου 8, τα ένδικα μέσα για τα ρυθμιζόμενα πρόσωπα, τις έρευνες που είναι αρμόδιος να διεξάγει ο οργανισμός κλπ., οι οποίες πρέπει να προσαρμοστούν ώστε να συνάδουν με τα νέα και τα τροποποιημένα άρθρα. Οι εν λόγω αλλαγές έχουν περιληφθεί στον τροποποιημένο κανονισμό.

IV. Επικουρικότητα

66. Ο βασικός κανονισμός προέβλεπε τη μεταφορά αρμοδιοτήτων από τα κράτη μέλη στην Κοινότητα, στον τομέα της αξιοπλοΐας και της περιβαλλοντικής πιστοποίησης, με στόχο τη διατήρηση υψηλού και ομοιόμορφου επιπέδου ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας στην Ευρώπη. Ήταν ήδη γνωστό ότι το βέλτιστο επίπεδο ασφαλείας και ομοιομορφίας μπορεί να επιτευχθεί μόνον μέσω της διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής του βασικού κανονισμού, έτσι ώστε να συμπεριλάβει τις αεροπορικές δραστηριότητες και τις άδειες άσκησης επαγγέλματος του ιπτάμενου προσωπικού. Για τον λόγο αυτό ο νομοθέτης όρισε στο άρθρο 7 του βασικού κανονισμού ότι το πεδίο εφαρμογής του θα περιλαμβάνει και τους τομείς αυτούς.

67. Η ιδέα ότι το επιδιωκόμενο υψηλό και ομοιόμορφο επίπεδο ασφάλειας μπορεί να επιτευχθεί μόνον μέσω κοινής δράσης σε κοινοτικό επίπεδο δεν είναι καινούρια. Υπάρχει γενική συναίνεση στην Ευρώπη στο θέμα αυτό, και τα ευρωπαϊκά κράτη συνεργάζονται εδώ και καιρό στο πλαίσιο του Συνδέσμου Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας (JAA) για τη θέσπιση κοινών κανόνων στον τομέα της ασφάλειας στην αεροπορία.

68. Ωστόσο, το σύστημα του Συνδέσμου Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας δεν προέβλεπε την ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων αυτών. Η πρώτη προσπάθεια σε κοινοτικό επίπεδο για ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων πήρε τη μορφή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3922/91 του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1991 για την εναρμόνιση τεχνικών κανόνων και διοικητικών διαδικασιών στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας¹³, διά του οποίου υποχρεώθηκαν τα κράτη μέλη να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις που αφορούν την αξιοπλοΐα. Ο κανονισμός αυτός ισχύει για όλα τα αεροσκάφη που χρησιμοποιούνται από κοινοτικούς φορείς εκμετάλλευσης, είτε είναι νηολογημένα σε κάποιο κράτος μέλος είτε σε τρίτη χώρα.

¹³ ΕΕ L 373 31/12/1991, σ. 4.

69. Στον τομέα των αδειών άσκησης επαγγέλματος του ιπτάμενου προσωπικού αναλήφθηκε επίσης δράση σε κοινοτικό επίπεδο με την έγκριση της οδηγίας 91/670/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1991 σχετικά με την αμοιβαία αποδοχή των αδειών άσκησης επαγγέλματος του προσωπικού της πολιτικής αεροπορίας¹⁴. Ο νομοθέτης είχε ήδη από τότε επίγνωση της αναγκαιότητας θέσπισης κοινών κανόνων για τη χορήγηση αδειών άσκησης επαγγέλματος στα ιπτάμενα πληρώματα και έκανε σχετική αναφορά σε μία από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας, επισημαίνοντας ότι πρέπει να κατατεθούν σχετικές προτάσεις στην Επιτροπή όσο το δυνατό συντομότερα.
70. Το 2000, η Επιτροπή υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο πρόταση¹⁵ για την τροποποίηση του κανονισμού αριθ. 3922/91, ώστε να περιλάβει στο πεδίο εφαρμογής του και τις εμπορικές αερομεταφορές με αεροπλάνο. Ωστόσο, η πρόταση αυτή καλύπτει μόνον τις εμπορικές αερομεταφορές με αεροπλάνο και θεωρείται ότι το περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της δεν είναι δυνατό να διασφαλίσει υψηλό και ομοιόμορφο επίπεδο ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας στην Ευρώπη και επιπλέον ότι τα εναρμονισμένα πρότυπα της πολιτικής αεροπορίας πρέπει να ισχύουν για όλες τις δραστηριότητες οποιουδήποτε τύπου αεροσκάφους και αν χρησιμοποιείται. Εξάλλου, η υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού απαιτεί τη θέσπιση επιχειρησιακών προδιαγραφών σε κοινοτικό επίπεδο, οι οποίες σύμφωνα με το παράρτημα 6 της σύμβασης ICAO πρέπει να περιληφθούν στους κανονισμούς που αφορούν τις αεροπορικές δραστηριότητες.
71. Τέλος, όσον αφορά τα αεροσκάφη τρίτων χωρών, η Κοινότητα παρενέβη μέσω της οδηγίας 2004/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών τα οποία χρησιμοποιούν κοινοτικούς αερολιμένες.
72. Συνεπώς, είναι σαφές ότι οι στόχοι της προτεινόμενης κοινοτικής δράσης, και συγκεκριμένα η θέσπιση και η ομοιόμορφη εφαρμογή κοινών κανόνων για τη ρύθμιση των αδειών άσκησης επαγγέλματος ιπτάμενου πληρώματος, των αεροπορικών δραστηριοτήτων και των αεροσκαφών τρίτων χωρών, δεν είναι δυνατό να επιτευχθούν σε επαρκή βαθμό από τα κράτη μέλη και, επομένως, απαιτείται η παρέμβαση της Κοινότητας. Επιπλέον, ο κανονισμός αυτός περιορίζεται στα απολύτως απαραίτητα μέτρα για την επίτευξη των εν λόγω στόχων και δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών. Κατά συνέπεια, ο εν λόγω κανονισμός κρίνεται σύμφωνος προς τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 5 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

V. Αξιολόγηση του αντικτύπου των κανονιστικών ρυθμίσεων

73. Όπως απαιτείται στο άρθρο 2, τυχόν τροποποιήσεις των άρθρων του βασικού κανονισμού και η κατάρτιση των βασικών απαιτήσεων σχετικά με τις άδειες άσκησης επαγγέλματος του ιπτάμενου προσωπικού και τις αεροπορικές

¹⁴ ΕΕ L 373 31/12/1991, σ. 21.

¹⁵ COM/2000/129 τελικό.

δραστηριότητες πρέπει να βασίζονται στα πρότυπα ICAO και να στοχεύουν στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων των κρατών μελών στο πλαίσιο της σύμβασης ICAO. Επιπλέον, ο οργανισμός έχει επισημάνει επανειλημμένως ότι δεν έχει την πρόθεση να εφεύρει ξανά τον τροχό και ότι θα βασιστεί στις ευρέως αποδεκτές και εφαρμοζόμενες απαιτήσεις του Συνδέσμου Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας. Φρόντισε, επομένως, να διατυπωθούν οι βασικές απαιτήσεις κατά τρόπο ώστε να μην δημιουργούν πρόσθετες επιβαρύνσεις και να αποτελούν κατάλληλη βάση για τη θέσπιση μέσων εφαρμογής που θα βασίζονται στις απαιτήσεις JAR-OPS, JAR-FCL, JAR-STD, JAR-26 και JAR-MMEL. Συνεπώς, η προβλεπόμενη νομοθετική ρύθμιση συνιστά απλώς μία αλλαγή θεσμικού πλαισίου με στόχο τη διευκόλυνση της αποτελεσματικής και ομοιόμορφης εφαρμογής των ήδη υπαρχόντων κανόνων χωρίς να επιβαρύνει περαιτέρω τα ρυθμιζόμενα πρόσωπα.

74. Ταυτόχρονα, η θέσπιση ενός νέου πλαισίου για τη ρύθμιση των μη εμπορικών δραστηριοτήτων αναμένεται να έχει θετικό αντίτυπο, καθώς οι υπάρχοντες εθνικοί κανόνες είναι τουλάχιστον εξίσου αυστηροί, και η επιβάρυνση από τις κανονιστικές ρυθμίσεις που αφορούν τη διαδικασία πιστοποίησης είναι αυτή τη στιγμή μεγαλύτερη. Η καθιέρωση κοινοτικής αρμοδιότητας στον τομέα αυτό θα έχει επίσης θετικό αντίκτυπο μέσω της διευκόλυνσης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών και των προσώπων. Θεσπίζεται η αρχή της αυτόματης αναγνώρισης χωρίς άλλη επίδειξη ή έλεγχο των πιστοποιητικών που έχουν εκδοθεί σύμφωνα με τον βασικό κανονισμό και τα σχεδιαζόμενα μέσα εφαρμογής. Διασφαλίζεται υψηλό και ομοιόμορφο επίπεδο προστασίας και ταυτόσημα μέσα υλοποίησης στο σύνολο της Κοινότητας, καθώς και δίκαιες και ίσες ευκαιρίες για όλους τους εμπλεκόμενους για τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων τους.
75. Όσον αφορά τη ρύθμιση των αεροσκαφών τρίτων χωρών, η προβλεπόμενη νομοθετική ρύθμιση μεταφέρει απλώς την οδηγία σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών τα οποία χρησιμοποιούν κοινοτικούς αερολιμένες σε έναν εκτελεστικό κανόνα. Αυτό φυσικά δεν έχει κανέναν αντίκτυπο. Η ενίσχυση της εποπτείας των αεροσκαφών τρίτων χωρών έχει φυσικά το κόστος της, είναι όμως πλέον καιρός να επιβληθούν επιτέλους σε όλα τα κράτη οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση ICAO. Ούτως ή άλλως, η πολιτική πίεση θα αναγκάσει τα κράτη μέλη να εντείνουν τις προσπάθειες στον τομέα αυτό για την καλύτερη προστασία των ευρωπαίων πολιτών. Η συλλογική δράση στον εν λόγω τομέα θα περιορίσει το κόστος των εξελίξεων αυτών.
76. Συνεπώς, ο οργανισμός θεωρεί ότι η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1592/2002 θα έχει μόνον θετικό αντίκτυπο στους φορείς εκμετάλλευσης και στους χειριστές αεροσκαφών στην Κοινότητα και κατά συνέπεια δεν θεωρεί απαραίτητη τη διενέργεια χρονοβόρου και δαπανηρής αξιολόγησης του αντικτύπου των κανονιστικών ρυθμίσεων.

VI. Συμπέρασμα

77. Συνοπτικά, η γνώμη του οργανισμού έχει ως εξής:

- Οι κοινοτικές βασικές απαιτήσεις για τις άδειες χειριστών αεροσκαφών και τις αεροπορικές δραστηριότητες πρέπει να εισαχθούν στον βασικό κανονισμό με τη μορφή πρόσθετων παραρτημάτων.
 - Οι εμπορικές δραστηριότητες φορέων εκμετάλλευσης τρίτων χωρών εντός της Κοινότητας πρέπει να υπαχθούν στην κοινοτική νομοθεσία.
 - Τα αεροσκάφη τρίτων χωρών που έχουν σχεδόν μόνιμα τη βάση τους στην επικράτεια κράτους μέλους της ΕΕ πρέπει να υπόκεινται στους ίδιους κανόνες με τα αεροσκάφη που είναι νηολογημένα στην ΕΕ.
 - Όλα τα αεροσκάφη τρίτων χωρών τα οποία εκμεταλλεύονται φορείς τρίτων χωρών πρέπει να υπόκεινται στις ίδιες κοινοτικές επιχειρησιακές προδιαγραφές με τα αεροσκάφη που είναι νηολογημένα στην ΕΕ.
 - Η οδηγία σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών τα οποία χρησιμοποιούν κοινοτικούς αερολιμένες πρέπει να μεταφερθεί σε εκτελεστικό κανόνα της Επιτροπής και ο οργανισμός πρέπει να αναλύσει τα συλλεχθέντα δεδομένα και να εξαγάγει συμπεράσματα σχετικά με την ασφάλεια των αεροσκαφών τρίτων χωρών.
 - Όλα τα είδη δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των εμπορικών, εταιρικών και ψυχαγωγικών αεροπορικών δραστηριοτήτων, πρέπει να καλύπτονται από την κοινοτική νομοθεσία, εκτός από τις δραστηριότητες των αεροσκαφών που περιλαμβάνονται στο ελαφρώς τροποποιημένο Παράρτημα II του βασικού κανονισμού.
 - Οι εμπορικές δραστηριότητες θα διέπονται από εκτελεστικούς κανόνες που αφορούν τη χορήγηση αδειών χειριστών αεροσκαφών και τις αεροπορικές δραστηριότητες. Οι κανόνες αυτοί θα βασίζονται στις απαιτήσεις JAR-FCL και JAR-OPS 1, 3, 4 και θα εφαρμόζονται κατά κανόνα σε εθνικό επίπεδο. Θα δοθούν ωστόσο στον οργανισμό ορισμένες εξουσίες για την έκδοση εγκρίσεων σε αλλοδαπούς φορείς, τη θέσπιση επιχειρησιακών οδηγιών και την έγκριση παρεκκλίσεων από πρότυπες διατάξεις, κατά περίπτωση.
 - Για μη εμπορικές δραστηριότητες με τη χρήση σύνθετων μηχανοκίνητων αεροσκαφών, οι υπάρχουσες απαιτήσεις, π.χ. JAR-FCL και JAR-OPS 2, θα αποτελέσουν τη βάση των εκτελεστικών κανόνων που θα εφαρμόζονται κατά κανόνα σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, δεν θα επιβληθεί καμία διαδικασία πιστοποίησης στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών, μία απλή δήλωση θα είναι αρκετή.
 - Για μη εμπορικές δραστηριότητες με τη χρήση μη σύνθετων μηχανοκίνητων αεροσκαφών που αφορούν κυρίως γενικές αεροπορικές δραστηριότητες και δραστηριότητες αναψυχής, θα θεσπιστεί μία ειδική άδεια χειρισμού ιδιωτικών αεροπλάνων (PPL), η οποία θα είναι μία λιγότερο αυστηρή εκδοχή της υπάρχουσας άδειας και οι βασικές απαιτήσεις για τις αεροπορικές δραστηριότητες θα ισχύουν άμεσα. Θα θεσπιστούν ωστόσο λιγότερο αυστηροί εκτελεστικοί κανόνες που θα βασίζονται στις απαιτήσεις JAR-OPS 0 από τους οποίους θα προκύψουν οι επιχειρησιακές προδιαγραφές. Η εφαρμογή τους θα επιβληθεί κατά κανόνα σε εθνικό επίπεδο, ωστόσο η άδεια RPPL θα μπορεί να εκδίδεται από αρμόδια όργανα πιστοποιημένα από τον οργανισμό ή από τις εθνικές αρχές πολιτικής αεροπορίας βάσει κοινών κανόνων.
78. Ο οργανισμός είναι της άποψης ότι η ανωτέρω περιγραφείσα πολιτική είναι ο καλύτερος τρόπος για τη ρύθμιση των αδειών χειριστών αεροσκαφών, των αεροπορικών δραστηριοτήτων και των αεροσκαφών τρίτων χωρών.

Αντικατοπτρίζει το σύνολο σχεδόν των απόψεων που εξέφρασαν όλα τα μέρη που συμμετείχαν στη διαβούλευση που πραγματοποιήθηκε για την προετοιμασία της εν λόγω πολιτικής. Βασιζόμενη στις τρέχουσες απαιτήσεις για τη ρύθμιση των εμπορικών δραστηριοτήτων, παρέχει μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τις μη εμπορικές δραστηριότητες οι οποίες όχι μόνον συνιστούν ουσιώδες τμήμα του ευρωπαϊκού συστήματος αερομεταφορών αλλά επιπλέον αποτελούν τη βάση όλων των αεροπορικών δραστηριοτήτων και την πηγή εξεύρεσης των ταλέντων που χρειάζονται για να συνεισφέρουν στον πλούτο των σύγχρονων κοινωνιών. Η προτεινόμενη πολιτική διασφαλίζει την ισορροπημένη κατανομή εξουσιών, σύμφωνα με τις θεσμικές δομές της Κοινότητας, περιορίζοντας τη συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων στα καθήκοντα εκείνα που μπορούν να εκτελεστούν καλύτερα από την Επιτροπή και τον οργανισμό. Ο οργανισμός προτείνει συνεπώς στην Επιτροπή να ξεκινήσει τη νομοθετική διαδικασία βάσει του συνημμένου τροποποιημένου κανονισμού.

Κολωνία, 15 Δεκεμβρίου 2004

P. Goudou
Εκτελεστικός Διευθυντής