

OPINIA NR 3/2004

EUROPEJSKIEJ AGENCJI BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO

dotycząca zmiany rozporządzenia (WE) nr 1592/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego w celu rozszerzenia jego zakresu o regulację licencjonowania pilotów, operacji lotniczych i statków powietrznych państw trzecich

I. Uwagi ogólne

1. Uchwalając rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego¹ („Rozporządzenie Podstawowe”) ustawodawca wspólnotowy zaprosił Komisję do przedstawienia stosownych propozycji w celu rozszerzenia zakresu rozporządzenia o licencjonowanie operacji lotniczych oraz personelu latającego. Zasugerował także, aby przy tej okazji rozważyć ponownie kwestię regulacji statków powietrznych państw trzecich.
2. W przygotowaniu do takiego rozszerzenia Rozporządzenie Podstawowe (art. 12) określa zadania Agencji, które obejmują również sprawę określenia roli osób i organizacji związanych z eksploatacją cywilnych statków powietrznych. Dlatego jej zadaniem jest opracowanie i przyjęcie opinii, na podstawie których Komisja oprze swoje własne propozycje prawodawcze, zgodnie z art. 14 Rozporządzenia Podstawowego.
3. Niniejszym Agencja przedstawia Komisji swoją Opinię, która ma na celu wypełnić zobowiązania zawarte w drugim zdaniu wprowadzającym oraz art. 7 i 12 ust. 2 lit. b) Rozporządzenia Podstawowego dotyczącej operacji lotniczych, licencjonowania personelu latającego oraz statków powietrznych państw trzecich. W skład opinii wchodzi memorandum, które wyjaśnia pogląd Agencji na temat polityki, która stanowi podstawę regulacji tych kwestii na szczeblu Wspólnoty oraz na zmiany, jakie mają być wprowadzone do Rozporządzenia Podstawowego, aby tę politykę zrealizować. Do nich zaliczają się nowe i zmienione artykuły, zrewidowany załącznik II (statki powietrzne podlegające wyłączeniu) oraz podstawowe wymogi dotyczące licencjonowania pilotów, a także operacji lotniczych.

II. Konsultacje

4. Niniejszą Opinię przyjęto zgodnie z procedurą określoną przez Zarząd Agencji.² W dniu 27 kwietnia 2004 r. na stronie internetowej Agencji (www.easa.eu.int)

¹ Rozporządzenia (WE) nr 1592/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (Dz. U. L 240 z 7.09.2002).

² Decyzja Zarządu dot. procedur stosowanych przez Agencję do wydawania Opinii, warunków technicznych certyfikacji oraz Wytycznych, EASA MB/7/03 z dnia 27.06.2003.

opublikowano „Dokument konsultacyjny w sprawie stosowania, podstawowych zasad oraz podstawowych wymogów w zakresie biegłości w pilotażu oraz operacji lotniczych oraz regulacji statków powietrznych państw trzecich eksploatowanych przez państwa trzecie” (dokument konsultacyjny NPA 2/2004). W dokumencie tym Agencja określiła podstawy instytucjonalne, w ramach których można by dokonać regulacji takiej działalności oraz powody, dla których na potrzeby regulacji działalności lotniczej oraz licencjonowania załóg lotniczych należy również oprzeć się na strukturze uzgodnionej na potrzeby regulacji zdolności do lotu i ochrony środowiska naturalnego. W tym kontekście, Agencja przedstawiła projekt podstawowych wymogów w zakresie biegłości w pilotażu oraz operacji lotniczych, które można wykorzystać do określenia celów w zakresie bezpieczeństwa nałożonych przez ustawodawcę wspólnotowego. Przy opracowywaniu tych podstawowych wymogów Agencja oparła się na dobrowolnym wkładzie ze strony tzw. grup podstawowych. Są to grupy ekspertów, którzy to w oparciu o posiadaną wiedzę specjalistyczną i techniczną przyczynili się do powstania ww. wymogów z uwzględnieniem istniejących praktyk międzynarodowych, Wspólnych Władz Lotniczych i branżowych. Agencja zapoznała się projektami przedstawionymi przez te grupy, zweryfikowała ich zgodność z obowiązkami Państw Członkowskich nałożonymi przez ICAO³ oraz dostosowała je do wymaganego poziomu szczegółowości, tak aby umożliwić ich bezpośrednie stosowanie lub kontrolę sądową aktów przyjętych w celu ich wdrożenia, co zostało dalej wyjaśnione w ustępie 33. Agencja przedstawiała również swoje poglądy na temat regulacji komercyjnego transportu lotniczego oraz licencjonowania pilotów zawodowych, opierając się na obecnie przyjętych praktykach zapisanych w szeroko przyjętych Wspólnych Wymogach Lotniczych (JAR). I w końcu, Agencja zwróciła się do interesariuszy o opinię w sprawie szeregu zagadnień, w kwestii których Agencja potrzebowała informacji, aby móc sformułować politykę stanowiącą podstawę do stworzenia niniejszej opinii, co do której panować będzie wystarczająca zgodność.

5. Do dnia 31 lipca 2004 r., stanowiącego ostateczny termin, Agencja otrzymała 1.695 uwag od 93 osób, władz krajowych, firm prywatnych oraz organizacji handlu. Uwagi te zostały przeanalizowane przez pracowników Agencji, w tym osoby nie zaangażowane w tworzenie dokumentu konsultacyjnego. W ten sposób, wszystkie otrzymane uwagi zostały potraktowane sprawiedliwie. Zostały one przyjęte do wiadomości i włączone do dokumentu podsumowującego otrzymane uwagi (CRD). Dokument CRD zawiera listę wszystkich osób i/lub organizacji, które przedstawiły uwagi, jak również odpowiedzi Agencji, propozycje polityki oraz zmienionych wymogów podstawowych. Dokument został opublikowany w dniu 24 września na stronie internetowej Agencji i jest powszechnie dostępny dla wszystkich zainteresowanych osób.
6. Od daty jego publikacji, Agencja odczekała minimalny okres dwóch miesięcy przewidziany w ww. procedurze tworzenia zasad zanim wydała niniejszą Opinię. W tym okresie, Agencja otrzymała kilka uwag do dokumentu CRD. Dwie organizacje reprezentujące pilotów rekreacyjnych (Europe Air Sports i European Gliding Union) wyraziły swoje zadowolenie z proponowanej polityki, zakładając że będzie ona właściwie interpretowana i stworzone zostaną korzystne przepisy

³ Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego

wykonawcze. Wyraziły one również wątpliwości dotyczące reżimu językowego oraz części terminologii, które to wątpliwości zostały uwzględnione w niniejszej Opinii. Jedna organizacja reprezentująca lotnictwo biznesowe (International Business Aviation Council) również wyraziła zadowolenie z wyników prac oraz przedstawiła kilka sugestii odnośnie do zmian podstawowych wymogów dotyczących działalności lotniczej, które również zostały uwzględnione. Ponadto, stowarzyszenie European Regions Airline Association przedstawiało uwagi na temat kwestii sprawności psychicznej członków personelu latającego. I wreszcie, inny zainteresowany podmiot złożył skargę na to, że w dokumencie CRD nie znalazła się odpowiedź na jego uwagi; uważa on dedykowane podstawowe wymogi wspólnotowe za konieczne w dziedzinie lotnictwa ogólnego i rekreacyjnego.

7. Kilka organizacji reprezentujących personel pokładowy wyraziło zdecydowane niezadowolenie z wniosków wyciągniętych przez Agencję w kwestii licencjonowania personelu pokładowego. Agencja zauważa tę sytuację, jednakże ponownie musi stanowczo stwierdzić, że wobec otrzymanych uwag niemożliwe było zaproponowanie pełnego programu licencjonowania dla tej grupy zawodowej. Jak zostało to jednak zaznaczone w CRD, Agencja zamierza zwrócić uwagę ustawodawcy wspólnotowego na konieczność zajęcia się tą kwestią i odniesienia się do niej na gruncie polityki w zakresie w jakim uzna za stosowne.
8. Krajowe urzędy lotnictwa z kilku Państw Członkowskich (Austrii, Belgii, Danii, Finlandii, Francji, Niemiec, Szwecji oraz Wielkiej Brytanii) uznały za konieczne ustosunkowanie się do polityki w kształcie przewidzianym w CRD oraz do odpowiedzi udzielonych na ich uwagi. Wiele z nich odnosi się do stosowanego trybu i kwestionuje skalę swojego uczestnictwa w opracowaniu Opinii Agencji. Jeden z nich uważa nawet, że polityka powinna przede wszystkim opierać się na uwagach krajowych urzędów, które powinny być traktowane odrębnie od uwag przedłożonych przez osoby podlegające regulacji. Stosownie do tego, niektóre z rzeczonych urzędów zwróciły się z prośbą o umieszczenie tego tematu w porządku posiedzenia Grupy Doradczej Urzędów Krajowych (AGNA). W związku z powyższym, Agencja uznaje, że AGNA może rozpatrzyć wszelkie kwestie odnoszące się do tworzenia zasad, jeśli większość jej członków tak postanowi. Tak więc, Agencja zaoferuje swoją współpracę przy organizacji debat, jeśli zostanie o to poproszona. Jednakże, Agencja pragnie zwrócić uwagę, że adresatem niniejszej Opinii jest Komisja, i w jej ślad uruchomiona zostanie pełna procedura legislacyjna, w której uczestniczyć będą wszystkie Państwa Członkowskie. Dyskusje nad kwestiami polityki, co do których ostateczna decyzja pozostaje w gestii ustawodawcy, mogą więc prowadzić do nieuzasadnionego powielenia wysiłków i spotkać się z krytyką stron podlegających regulacji w związku z brakiem koniecznej przejrzystości.
9. Dwa urzędy krajowe uznały, że ich uwagi nie zostały w pełni zrozumiane. Jeden urząd uważa, że na przedstawione przez niego uwagi nie odpowiedziano właściwie w CRD. Agencja uznaje, że być może błędnie rozumiała niektóre z otrzymanych uwag, pomimo dołożenia wszelkich możliwych starań ze strony wszystkich zaangażowanych osób, aby przy ich rozpatrywaniu zachować najdalej posuniętą obiektywność. Jednakże, takie uwagi pochodziły od zdecydowanej mniejszości spośród podmiotów, które przedstawiły swoje reakcje na CRD. Zdaje

się to świadczyć o zadawalającej jakości wyniku weryfikacji, zważywszy, że Agencja nie była w stanie odpowiedzieć indywidualnie każdemu z 93 podmiotów, które przedstawiły swoje uwagi. Dlatego też, Agencja nie widzi powodów do zmiany przeprowadzonej przez siebie globalnej analizy lub wniosków wysnutych w niniejszej Opinii.

10. Oprócz kwestii proceduralnych, uwagi urzędów krajowych pokrywają się ze stanowiskami wyrażonymi w ramach procesu NPA, co ma odzwierciedlenie w CRD. Wieloma z nich będzie można się właściwie zająć dopiero na etapie tworzenia środków wdrożeniowych, i dlatego też nie mogą zostać tu omówione. Te, które bezpośrednio odnoszą się do niniejszej Opinii zostały w skrócie przedstawione poniżej:

- Jeden urząd proponuje rozszerzenie zakresu załącznika II (statki powietrzne podlegające wyłączeniu), podczas gdy inny coś wręcz przeciwnego;
- Wiele urzędów wyraża poważne zastrzeżenia wobec licencji prywatnego pilota rekreacyjnego (RPPL) poniżej standardów ICAO, uważając, że nie gwarantowałyby ona niezbędnego poziomu bezpieczeństwa;
- Niektóre urzędy, akceptując wprowadzenie RPPL, uważają, że decyzję w tej sprawie należy pozostawić w gestii poszczególnych krajów oraz, że wynikające z tej licencji przywileje powinny być ograniczone do terytorium Państwa Członkowskiego ją wydającego;
- Kilka urzędów jest przeciwnych przekazaniu uprawnień do wydawania licencji RPPL jednostkom oceniającym, uważając, że to zadanie powinno zostać w gestii rządu;
- Niektóre sprzeciwiają się nadaniu lekarzom rodzinnym uprawnień do przeprowadzania badań lotniczo-lekarskich na potrzeby licencji RPPL;
- Większość nie zgadza się, żeby traktować własność cząstkową jako działalność niekomercyjną;
- Kilka urzędów wyraża obawy, że polityka wprowadza nową klasyfikację złożonych statków powietrznych o napędzie silnikowym, która nie jest częścią systemu ICAO;
- Kilka urzędów sugeruje, żeby wszystkie bezpilotowe statki powietrzne (BSP) podlegały kompetencjom Wspólnoty;
- Jeden uważa, że obce statki powietrzne mające stałą bazę na terytorium danego Państwa Członkowskiego powinny podlegać wymogowi rejestracji w tym państwie;
- Niektóre są przeciwne przekazaniu Agencji:
 - nowych zadań z zakresu certyfikacji lub
 - kompetencji do podejmowania decyzji w sprawie dyrektyw operacyjnych lub
 - kompetencji do podejmowania decyzji w sprawie poziomu bezpieczeństwa statków powietrznych państw trzecich.

Jak wcześniej wspomniano, Agencja uważa, że te kwestie dotyczące polityki powinny raczej zostać omówione na szczeblu politycznym i sugeruje, żeby je najpierw rozpatrzyć na tym poziomie, tak jak przewiduje to proces legislacyjny, zanim Opinia Agencji zostanie skorygowana.

11. Kilka urzędów krajowych uważa, że niektóre wartości graniczne określone w definicji złożonego statku powietrznego o napędzie silnikowym są zbyt wysokie.

Agencja gotowa jest ponownie rozważyć te wartości, ale dopiero po przeprowadzeniu pierwszej wymiany poglądów na temat uchwalenia systemu regulacyjnego, który Agencja proponuje. W takim przypadku należy również rozpatrzyć uwagi organizacji reprezentujących lotnictwo sportowe i rekreacyjne, które dowodzą, że wartości te są zbyt niskie. Każda jednak zmiana, mogłaby skutkować koniecznością dostosowania podstawowych wymogów do zmienionych wartości.

12. Kilka urzędów krajowych skrytykowało ust. 7.c. proponowanych koniecznych wymogów dotyczących operacji lotniczych, który nakłada na dowódcę statku powietrznego obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa lotu, nie przewidując uprawnień koniecznych do wypełnienia tego obowiązku. Agencja uznaje słusność tego twierdzenia, jednak jest zdania, że Rozporządzenie Podstawowe nie jest właściwym instrumentem do określenia takich uprawnień. Po pierwsze, takie uprawnienia, które mają charakter policyjny, najpewniej przyznawane będą wyłącznie przez same Państwa Członkowskie. Po drugie, z racji międzynarodowego wymiaru lotnictwa, aby takie uprawnienia były powszechnie uznawane, powinny prawdopodobnie zostać wprowadzone na mocy międzynarodowej konwencji. Ponadto, Agencja uważa to za oczywiste, że realizacja obowiązku nałożonego przez podstawowe wymogi nie narazi pilotów-dowódców na odpowiedzialność karną, o ile przyznane uprawnienia wykonywane będą w sposób adekwatny.
13. Oprócz punktów spornych streszczonych powyżej, uwagi urzędów krajowych zawierały różne pomocne sugestie, w szczególności w odniesieniu do podstawowych wymogów, które zostały uwzględnione w niniejszej Opinii.

III. Treść Opinii Agencji

a. Zakres wspólnego działania

14. W zasadzie zakres wspólnego działania zostanie określony w rozszerzonym Rozporządzeniu Podstawowym, które jasno określi wyroby, usługi, osoby lub organizacje nim objęte. W rezultacie będą one podlegać wymogom ustanowionym w rzeczonym rozporządzeniu, a także, w stosownych przypadkach, zasadom ustalonym w celu jego wdrożenia.
15. W przeciwnym wypadku odpowiedzialność za wszelkie wyroby, osoby lub organizacje nie objęte kompetencjami Wspólnoty będzie spoczywać na Państwach Członkowskich, które powinny powziąć odpowiednie działania, aby zapewnić poziom ochrony oczekiwany przez własnych obywateli.

(i) Licencjonowanie pilotów

16. Państwa Członkowskie uznały już w kontekście JAA, że wspólne wymogi (JAR-FCL) mają zastosowanie do niemal wszystkich pilotów,⁴ w tym instruktorów i

⁴ Oprócz pilotów szybowców i balonów.

egzaminatorów, bez względu na fakt czy latają w celach prywatnych czy zawodowych. Ponadto prywatne licencje stanowią integralną część systemu i mogą być wykorzystane jako etap w drodze do uzyskania kwalifikacji zawodowych. W rezultacie wydawało się, że nie ma raczej powodu do ograniczania zakresu kompetencji Wspólnoty jedynie do niektórych kategorii pilotów. Mimo to, Agencja była świadoma obaw tych, dla których wymogi JAR-FCL były zbyt uciążliwe i niedostatecznie dostosowane do potrzeb niektórych rodzajów działalności, zwłaszcza latania sportowego i rekreacyjnego. Dlatego też należało zająć się kwestią wyłączenia tego rodzaju działalności. Osiągnięta konkluzja jest jasna: podczas gdy wiele osób widzi korzyści ze wspólnego systemu ułatwiającego swobodę przemieszczania się we Wspólnocie, piloci statków powietrznych, których działalność ma charakter lokalny, wolą nadal podlegać przepisom krajowym.

17. Dlatego zdaniem Agencji wszystkie kategorie pilotów powinny zostać objęte zakresem kompetencji Wspólnoty, z wyjątkiem pilotów statków powietrznych wyłączonych na podstawie załącznika II do Rozporządzenia Podstawowego. Ma to odzwierciedlenie w zmienionym art. 4 ust. 2, a zakres wyłączenia jest dokładniej rozpatrywany w sekcji (iv) poniżej. W tym kontekście Agencja uznaje także, że obecne wymogi JAR-FCL PPL mogą być zbyt wygórowane dla latania prostymi statkami powietrznymi w środowisku nieskomplikowanego ruchu lotniczego i uważa za stosowne stworzenie dodatkowej kategorii licencji dla tego rodzaju działalności.

(ii) Operacje lotnicze

18. Panuje powszechna zgoda, że istnieje potrzeba włączenia eksploatacji statków powietrznych stosowanych w komercyjnym transporcie lotniczym w zakres kompetencji Wspólnoty. Agencja uznaje tę kwestię za już uzgodnioną. Stoi ona także na stanowisku, że biorąc pod uwagę cel Rozporządzenia Podstawowego, jakim jest ułatwienie swobodnego przepływu usług, inna działalność komercyjna powinna podlegać prawodawstwu wspólnotowemu.
19. Jeśli chodzi o działalność niekomercyjną, możliwa jest obrona kilku stanowisk. Można argumentować, że eksploatacja statków powietrznych nie zaangażowanych w działalność komercyjną powinna zostać wyłączona spod prawodawstwa wspólnotowego i pozostawiona krajowym regulacjom. Mogłoby to jednak jeszcze bardziej przyczynić się do zwiększenia obecnych ograniczeń swobodnego ruchu niektórych kategorii statków powietrznych. Z tego względu za kompromis należy uznać wyłączenie tylko takiej niekomercyjnej działalności wykonywanej z użyciem statku powietrznego, na którą ograniczenia takie miałyby mniejszy wpływ.
20. Na podstawie jasno wyrażonej preferencji interesariuszy, Agencja jest zdania, że wszelka działalność, komercyjna i niekomercyjna, powinna zostać objęta prawodawstwem wspólnotowym, z zastrzeżeniem wyłączenia niektórych typów statków powietrznych. Ma to odzwierciedlenie w zmienionym art. 4 ust. 3, a zakres wyłączenia jest dokładniej rozpatrywany w sekcji (iv) poniżej.

(iii) Statki powietrzne państw trzecich

21. W zgodzie z szerokim poparciem wyrażonym przez większość interesariuszy Agencja jest zdania, że komercyjna działalność na terytorium Wspólnoty prowadzona przez operatorów państw trzecich powinna podlegać prawodawstwu wspólnotowemu. Konieczne jest to w celu ochrony europejskich pasażerów i obywateli na ziemi. Z tego względu Wspólnota będzie nadzorować taką komercyjną działalność respektując międzynarodowe traktaty, zwłaszcza obowiązki nałożone przez ICAO. Już uchwalając dyrektywę Parlamentu Europejskiego oraz Rady dotyczącą bezpieczeństwa statków powietrznych państw trzecich korzystających z portów lotniczych Wspólnoty (dyrektywa SAFA)⁵, Wspólnota określiła swoje kompetencje tak, by sprawować pewną formę nadzoru nad tego typu działalnością. To jednak nie dostarcza potrzebnych narzędzi gwarantujących przestrzeganie obowiązujących technicznych warunków eksploatacyjnych przez statki powietrzne kraju trzeciego latające w europejskiej przestrzeni lotniczej. Z tego względu Agencja jest zdania, że potrzebne są dalsze działania w tym zakresie, które zostały opisane w rozdziale odnoszącym się do środków wdrożeniowych.
22. Odnośnie niekomercyjnej działalności statków powietrznych państw trzecich obsługiwanych przez operatorów państw trzecich, Agencja zgadza się z wieloma otrzymanymi komentarzami, że ustanowienie kompetencji wspólnotowych specjalnie dla regulowania kwestii obcych statków powietrznych stacjonujących mniej lub bardziej permanentnie na terytorium Państw Członkowskich byłoby niewspółmierne do potrzeb. Kwestię tę można rozwiązać zmieniając tekst art. 4 ust. 1 lit. c) Rozporządzenia Podstawowego, tak by statek powietrzny kraju trzeciego zarejestrowany w kraju trzecim, a wykorzystywany na terytorium Państw Członkowskich przez osobę zamieszkałą w Państwie Członkowskim podlegał takim samym wymogom, jak statek powietrzny zarejestrowany w UE. Niemniej jednak, czyniąc tak, Wspólnota nie gwarantuje sobie odpowiednich narzędzi egzekwowania od statków powietrznych kraju trzeciego przepisów koniecznych do zapewnienia bezpieczeństwa lotów w europejskiej przestrzeni powietrznej, gdy do jego zapewnienia wymagane są określone urządzenia pokładowe, odpowiednie kwalifikacje załogi lub przestrzeganie określonych procedur. W sytuacji gdy Wspólnota ustaliła swoje kompetencje w celu wprowadzenia Wspólnej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej, byłoby niezrozumiałe, gdyby nie wprowadziła ona narzędzi potrzebnych jej do egzekwowania odnośnych technicznych warunków eksploatacyjnych.
23. W konsekwencji Agencja jest zdania, że statki powietrzne państw trzecich powinny podlegać nadzorowi Wspólnoty. Uważa ona także za konieczne stworzenie podstawy prawnej w celu nałożenia, na statki powietrzne państw trzecich eksploatowane przez operatorów państw trzecich, odpowiednich wymogów eksploatacyjnych w związku z korzystaniem z europejskiej przestrzeni powietrznej. Zaznaczyć należy jednak, że uprawnienia takie powinny być ograniczone do tego konkretnego celu i nie powinny dążyć do regulacji na

⁵ Rozporządzenie (WE) nr 36/2004 Parlamentu Europejskiego oraz Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa statków powietrznych państwa trzeciego korzystających z portów lotniczych Wspólnoty (Dz.U. L 143 z 30.04.2004).

poziomie wspólnotowym kwestii objęty już standardami ICAO. W konsekwencji nowy art. 4 ust. 1 lit. d) poszerza zakres kompetencji wspólnotowych o statki powietrzne zarejestrowane w państwie trzecim i eksploatowane przez operatorów z krajów trzecich. Ustęp ten powinien być rozpatrywany łącznie z ust. 21, który potwierdza, że prawa państw trzecich na mocy Konwencji Chicagowskiej⁶ pozostają nienaruszone.

(iv) Wyłączone statki powietrzne / wyłączona działalność

24. Jak zauważono wcześniej, istnieje potrzeba wyłączenia niektórych rodzajów działalności z zakresu kompetencji wspólnotowych. Czyniąc to, zdaniem Agencji, najlepszym rozwiązaniem jest zastosowanie załącznika II do Rozporządzenia Podstawowego w celu uniknięcia niespójności w traktowaniu kwestii zdatności do lotu, operacji i licencjonowania załogi dla tego samego statku powietrznego. Pozwoli to także uniknąć skomplikowanego podziału obowiązków, co w rezultacie mogłoby wpłynąć na bezpieczeństwo wyłączonej działalności.
25. W świetle rozmaitych uwag Agencja poprawiła brzmienie załącznika II Rozporządzenia Podstawowego, aby te uwagi uwzględnić. Poniżej wyjaśniono uzasadnienie tych zmian:
- Niekonsekwentne jest obejmowanie zakresem kompetencji wspólnotowych niektórych statków powietrznych wymienionych w tym załączniku tylko dlatego, że niektóre Państwa Członkowskie wydały dla nich certyfikat typu lub certyfikat zdatności do lotu przed 28 września 2003 r., a inne nie. Spowodowało to również zamieszanie, gdyż nie zawsze wszystkie Państwa Członkowskie były tego świadome. Dlatego odnośne postanowienie zostało usunięte.
 - Kryteria dotyczące zabytkowych statków powietrznych są dość subiektywne i prowadzą do różnych interpretacji ze strony Państw Członkowskich. Tekst załącznika został uproszczony z jednej strony biorąc pod uwagę kryteria oparte na prostocie konstrukcji i wieku statku, a z drugiej strony kryteria oparte na wartościujących stwierdzeniach już zawartych w załączniku.
 - Odnośnie do statków powietrznych służących w siłach zbrojnych zostało także ustalone, że statki powietrzne, które spełniają także standardy cywilnego typu konstrukcji podlegają kompetencjom Wspólnoty.
 - Innym problematycznym punktem jest definicja ultralekkiego statku powietrznego, jak określono w lit. e) załącznika II, która jest zawężona w niektórych wersjach językowych do samolotu, podczas gdy w innych językach obejmuje ona statki powietrzne innych typów. Ponieważ nie ma powodu, żeby ograniczać zakres wyłączenia tylko do samolotów, dodano także motoparalotnie oraz śmigłowce. Dodatkowo, jako czynnik podnoszący bezpieczeństwo wprowadzono podwyższone limity wagowe dla samolotów ze spadochronowym systemem ratowniczym zamocowanym do kadłuba.
 - Dodano lit. f), aby objąć wiatrakowce, które w niektórych krajach Unii Europejskiej traktuje się podobnie jak mikroloty. Ich masę określono na

⁶ Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym podpisana w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r.

podstawie badań przeprowadzonych w celu ustanowienia rozsądnego limitu obejmujących wiatrakowce obecnie latające w UE.

- Dodano lit. h), aby objąć repliki, których konstrukcja jest podobna do oryginalnego statku powietrznego.
- Wprowadzono zmiany do lit. g) oraz j), aby uczynić limity wagowe bardziej czytelnymi wykorzystując powszechniejsze pojęcia lotnicze.

(v) Inna działalność i zawody podlegające regulacji

26. Jak już podkreślono we wstępie do niniejszego rozdziału, konieczne jest, aby akt ustawodawczy dający Wspólnocie kompetencje w danym obszarze (Rozporządzenie Podstawowe) wyraźnie określał, na jakie wyroby, osoby lub organizacje takie kompetencje się rozciągają. Przeprowadzenie tego w drodze przepisu wykonawczego nie byłoby prawdopodobnie możliwym do zaakceptowania sposobem, ponieważ takie przepisy nie posiadałyby wymaganych podstaw prawnych. Tak więc, Agencja uważa za konieczne ustosunkowanie się do niektórych kwestii spornych, takich jak status własności częściowej, bezpilotowe statki powietrzne, personel pokładowy, dyspozytorzy lotniczy i inżynierowie lotniczy. Kwestie te są w rzeczy samej ściśle powiązane z operacjami i licencjonowaniem, i są różnorako traktowane w całej Unii Europejskiej.

Własność częściowa

27. Biorąc pod uwagę otrzymane uwagi oraz rosnące znaczenie takiej formy działalności, Agencja jest zdania, że Wspólnota musi zająć stanowisko w sprawie statusu własności częściowej. Przyznając, że taka działalność nosi wiele znamion komercyjnych przewozów lotniczych, należy uznać, że pasażerowie statku powietrznego eksploatowanego na podstawie umów o własność częściową sami określają warunki swojego przewozu i zatrudniają swojego operatora na podstawie kontraktu menedżerskiego. Dlatego też, Agencja jest zdania, że własność częściowa musi zostać objęta prawodawstwem wspólnotowym. W tym kontekście Agencja uważa, że taką działalność należy traktować jako działalność niekomercyjną. W tym celu, w art. 3 lit. i) zmienionego rozporządzenia dodano definicję działalności komercyjnej, z której wyłączono własność częściową.

Bezpilotowe Statki Powietrzne (BSP)

28. Obecnie przepisom wspólnotowym dotyczącym zdolności do lotu i ochrony środowiska podlegają BSP o masie co najmniej 150 kg. Wobec stanowisk wyrażonych przez interesariuszy, Agencja uważa, że należy utrzymać obecną sytuację, tak aby prawodawstwo wspólnotowe regulowało zdolność do lotu i operacje tylko BSP o masie powyżej 150 kg. Ponieważ ich funkcjonowanie charakteryzuje się takim samymi cechami jak funkcjonowanie innych statków powietrznych, Agencja uważa, że takie statki powietrzne muszą zostać objęte takimi samymi wymaganiami jak wszelkie inne statki powietrzne, funkcjonujące na tych samych zasadach.

Personel pokładowy

29. Agencja zwraca uwagę, że istnieje powszechna zgoda, co do tego, że personel pokładowy powinien podlegać wymaganiom w zakresie bezpieczeństwa określonym na szczeblu Wspólnoty, tak aby zapewnić niezbędne szkolenia, odpowiednią sprawność zdrowotną oraz wystarczającą bieżącą praktykę, zgodnie z tym co zostało przewidziane w propozycji Komisji dotyczącej określenia wspólnych wymogów dotyczących samolotowych przewozów komercyjnych.⁷ Należy to utrzymać, a personel pokładowy musi podlegać prawodawstwu wspólnotowemu.

Dyspozytorzy lotniczy

30. W swoim dokumencie konsultacyjnym Agencja zwróciła się do interesariuszy o przedstawienie opinii na temat tego czy dyspozytorzy lotniczy powinni zostać objęci prawodawstwem wspólnotowym. Rozpatrując otrzymane uwagi, Agencja doszła do wniosku, że nie należy regulować dyspozytorów lotniczych jako grupy zawodowej, należy natomiast uregulować na mocy prawodawstwa wspólnotowego tę specjalność, zgodnie z propozycją zawartą w ww. propozycji Komisji.

Inżynierowie lotniczy

31. Wobec postępującego zaniku tej specjalności, powstaje wątpliwość czy specjalność inżyniera lotniczego powinna być regulowana na szczeblu Wspólnoty. Z uwag otrzymanych w odpowiedzi na tak postawione pytanie wyraźnie wynika, że silnym poparciem cieszy się idea stosowania w tym zakresie praktyk ICAO. Jako że jednak podstawowe wymogi dotyczące licencjonowania pilotów zawarte w nowym załączniku III nie są właściwe dla tej grupy zawodowej, Agencja rozpocznie konieczne prace w stosownym czasie. Odzwierciedlone to zostało w art. 7³ zmienionego rozporządzenia.

b. Cele w zakresie bezpieczeństwa

32. Obecnie, cele w zakresie bezpieczeństwa określają standardy przyjęte przez ICAO oraz postanowienia podstawowych aktów uchwalonych przez Państwa Członkowskie w celu stworzenia ram regulacyjnych dotyczących lotnictwa cywilnego. Ogólnie rzecz biorąc, te krajowe podstawowe akty dotyczą głównie delegowania uprawnień wykonawczych organom rządowym lub niezależnym władzom lotnictwa cywilnego. W bardzo niewielkim stopniu poruszają kwestię rezultatu, który spodziewa się osiągnąć ustawodawca. Tak więc, pozostawiają one władzom wykonawczym dużą swobodę we wdrażaniu standardów ICAO oraz określaniu celów w zakresie bezpieczeństwa, czemu towarzyszą jednak polityczne naciski, aby ograniczać występowanie wypadków.
33. Ponieważ Wspólnota nie jest stroną Konwencji Chicagowskiej, standardy ICAO nie są częścią prawa wspólnotowego, chociaż związane są nimi Państwa

⁷ Dok. KOM (2000) 121 z dnia 24 marca 2000 r.-Dz.U. C 311 E z 31.10.2000, zmieniony KOM (2004) z dnia 10 lutego 2004 r.

Członkowskie oraz w pewien sposób samą Wspólnotę. Ponadto, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, przekazanie uprawnień wykonawczych organom Wspólnoty wymaga, aby cele określone przez ustawodawcę były wystarczająco jasne i konkretne tak, aby możliwa była kontrola sądowa działań podejmowanych przez organy, którym przekazano uprawnienia. I na koniec, jeżeli zakłada się dla niektórych obszarów lotnictwa cywilnego pewną formę samo-regulacji, co ma obecnie w większości miejsce w przypadku dużych obszarów lotnictwa rekreacyjnego, cele w zakresie bezpieczeństwa muszą być wystarczająco szczegółowe tak, aby możliwe było ich bezpośrednie wdrożenie przez branżę lub inne podmioty, których one dotyczą. Podsumowując, rozszerzone Rozporządzenie Podstawowe powinno wyraźnie i szczegółowo określać cele Wspólnoty w zakresie bezpieczeństwa dotyczące regulacji operacji lotniczych i licencjonowania personelu lotniczego.

34. Po konsultacjach, Agencja jest zdania, że Rozporządzenie Podstawowe powinno zawierać szczegółowe podstawowe wymogi w tym zakresie, jak miało to miejsce w przypadku zdatowności wyrobów lotniczych do lotu. Takie podstawowe wymogi dotyczące zarówno licencjonowania pilotów, jak i operacji lotniczych zawiera odpowiednio załącznik III i załącznik IV do zmienionego rozporządzenia. Zostały one stworzone, aby umożliwić odpowiednie minimalizowanie wszelkiego prawdopodobnego ryzyka typowego dla obszaru będącego przedmiotem regulacji. Zostały one tak sformułowane, aby potencjalnie umożliwić objęcie wszystkich typów działalności (komercyjnej, biznesowej i rekreacyjnej). Zostały opracowane w celu stworzenia solidnych podstaw prawnych do przyjęcia wymogów JAR-OPS, JAR-FCL i JAR-STD jako ewentualnych przepisów wykonawczych, dzięki czemu możliwe będzie uniknięcie zakłóceń i przejściowej uciążliwości natury biurokratycznej.

c. Środki wdrożeniowe

35. Rozszerzone Podstawowe Rozporządzenie musi określać sposób wdrażania podstawowych wymogów, czyli m.in. określać czy na potrzeby weryfikacji zgodności konieczne będzie wystawienie oficjalnego certyfikatu potwierdzającego zgodność stronie trzeciej, czy też złożenie własnej deklaracji. Musi ono również przewidywać konieczność przedstawienia szczegółów dotyczących tego, w jaki sposób zgodność ma zostać wykazana. Jeśli takie szczegółowe informacje będą zbyt złożone lub obszerne, uprawnienia wykonawcze należy przekazać Komisji, Państwom Członkowskim lub branży w celu opracowania odpowiednio niezbędnych przepisów wykonawczych, krajowych środków wdrożeniowych lub standardów branżowych. W stosownych przypadkach, należy określić organy odpowiedzialne za wystawianie certyfikatów lub organy, którym zgodność należy wykazać. Może to być sama Agencja, administracje krajowe lub odpowiednio akredytowane jednostki oceniające. W ostatnim przypadku należy określić kryteria, według których jednostki te będą akredytowane oraz powołać organy akredytujące.
36. Wspólne cele w zakresie bezpieczeństwa mogą zostać wdrożone na szereg sposobów. Wybór któregoś z nich jest decyzją polityczną, uzależnioną od wrażliwości społecznej na tę kwestię, jak również od tradycji i kultury panującej

w przedmiotowym sektorze. Wybór taki musi również uwzględniać poziom jednolitości, do którego się dąży w odniesieniu do danego rodzaju działalności, przy czym taką jednolitość prawdopodobnie łatwiej osiągnąć w drodze wspólnych przepisów wykonawczych przyjętych przez Komisję. Wybór ten musi również uwzględniać międzynarodowe ramy tak, aby nadmiernie nie utrudniać przemieszczania się obywateli i firm europejskich w pozostałych krajach świata. I na koniec, taki wybór musi opierać się na zasadach „dobrego rządzenia”⁸ tak, aby regulując bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego, w jak najlepszy sposób wykorzystywać dostępne zasoby oraz dalej rozwijać poczucie odpowiedzialności.

(i) Licencjonowanie pilotów

37. Agencja jest zdania, że nikt nie może prowadzić statku powietrznego eksploatowanego w ramach działalności komercyjnej bez licencji. Dlatego też, rozporządzenie zmieniające zawiera taki obowiązek i stanowi podstawy prawne dla jakichkolwiek związanych z tym przywilejów. Agencja uważa również, że szkolenie takich pilotów musi być prowadzone przez zatwierdzone organizacje oraz, że symulatory lotów wykorzystywane w takich szkoleniach muszą być certyfikowane. Agencja uważa za stosowne – co zostało już przyjęte przez Państwa Członkowskie w ramach systemu JAA – ustalenie wspólnych zasad wydawania i obsługi takich licencji, zezwoleń i certyfikatów. Takie zasady ustali Komisja w ramach procesu komitologii.⁹ Wdrażane one będą na szczeblu krajowym, za wyjątkiem organizacji z państw trzecich i symulatorów lotów z państw trzecich, które to pozostaną pod nadzorem Agencji. Ww. środki wdrożeniowe zostały określone w art. 7 ust. 1, 2, 3 i 4 oraz art. 15² zmienionego rozporządzenia.
38. Jeśli chodzi o działalność niekomercyjną, uwzględniając otrzymane uwagi, Agencja jest zdania, że wszyscy piloci korporacyjnych statków powietrznych lub ciężkich statków powietrznych o napędzie silnikowym powinni podlegać obowiązkowi posiadania licencji przewidzianej obecnym systemem JAR-FCL. W rzeczy samej, Agencja uważa, że rodzaj wymaganej licencji powinien zostać określony na podstawie kryterium, jakim jest złożoność statku powietrznego oraz środowiska jego eksploatacji tak, aby jak najlepiej dostosować niezbędne szkolenia i wymogi zdrowotne. Kwestia ta jest szerzej omówiona w sekcji (iv) poniżej. Podobnie jak w powyższym przypadku, Agencja uważa, że przepisy dotyczące takich licencji powinny zostać ustalone przez Komisję w ramach procesu komitologii. Należy je wdrażać na szczeblu krajowym, z wyłączeniem organizacji z państw trzecich i symulatorów lotów z państw trzecich, która pozostaną pod nadzorem Agencji.
39. Biorąc pod uwagę preferencje interesariuszy, Agencja jest zdania, że piloci rekreacyjnych lub sportowych statków powietrznych muszą posiadać licencję. Jednakże, jak stwierdzono w ust. 16, obecne wymogi dotyczące licencji prywatnego pilota JAR-FCL PPL uważane są za zbyt wygórowane w odniesieniu do prowadzenia prostych statków powietrznych w środowisku prostego ruchu

⁸ Dok. KOM (2001) 428 z dnia 25 lipca 2001 r.

⁹ Decyzja 1999/468/WE.

lotniczego. W konsekwencji, Agencja uznaje za konieczne stworzenie nowej kategorii licencji prywatnego pilota – licencji prywatnego pilota rekreacyjnego (RPPL), stanowiącej alternatywę dla obecnej licencji JAR-FCL PPL. Posiadacze takiej licencji nie będą uprawnieni do prowadzenia złożonych statków powietrznych o napędzie silnikowym, ani podejmowania działalności w zakresie lotnictwa komercyjnego; dostęp do pewnych obszarów o dużym zagęszczeniu ruchu może również zostać ograniczony. Posiadaczom licencji RPPL mogą zostać przyznane dodatkowe punkty przy ubieganiu się o pełną licencję. Niemniej jednak, licencja taka musi umożliwiać swobodę przemieszczania się na terytorium objętym Traktatem. Mając na uwadze obszar Wspólnoty Europejskiej oraz umowy stowarzyszeniowe zawierane z państwami EFTA¹⁰, Agencja nie uważa, że pełna zgodność z załącznikiem I ICAO stanowi warunek wprowadzenia tej nowej licencji. Odzwierciedlone to zostało w art. 7 ust. 2 lit. a) zmienionego rozporządzenia.

40. Agencja jest również zdania, że taka licencja RPPL może być wydawana przez jednostki oceniające. Faktycznie Agencja uważa, że Państwa Członkowskie nie powinny pełnić tej funkcji systemowo, ponieważ zasadne jest wdrożenie zasad określonych w Białej Księdze Komisji nt. Rządów Europejskich oraz stworzenie pilotom tej kategorii szansy na samodzielne zarządzanie, tak jak wydają się, że sobie życzą. Dlatego też, zmienione rozporządzenie zawiera konieczne podstawy prawne w art. 7, które również dają Komisji uprawnienia do przyjęcia niezbędnych przepisów wykonawczych, w tym kryteriów akredytacji takich jednostek oceniających. W końcu, Agencja jest zdania, że władzami właściwymi do przeprowadzenia takiej akredytacji powinna być sama Agencja, jak również krajowe urzędy lotnicze Państw Członkowskich, tak aby zapewnić możliwość wyboru ubiegającym się o taką licencję. Niemniej jednak Agencja zdaje sobie sprawę, że w krótkoterminowej perspektywie może nie być możliwe znalezienie we wszystkich Państwach Członkowskich odpowiednio kompetentnych jednostek, które mogłyby pełnić taką funkcję. Dlatego też, w świetle reakcji ze strony zainteresowanych środowisk, może istnieć potrzeba opracowania mechanizmu przejściowego.
41. Licencjonowanie pilotów pociąga za sobą również obowiązek wykazania zgodności z kryterium sprawności psychofizycznej. Opinia Agencji jest zbieżna z powszechnie panującym przekonaniem, że jeżeli chodzi o pilotów uczestniczących w działalności komercyjnej lub prowadzących złożone statki powietrzne o napędzie silnikowym, to takie wykazanie musi opierać się na wspólnych przepisach wykonawczych, oraz że centra medyczne oraz lekarze orzecznicy z zakresu medycyn lotniczej biorący udział w rzeczonyj ocenie muszą zostać zatwierdzeni. Jeśli chodzi o pilotów lekkich rekreacyjnych lub sportowych statków powietrznych, Agencja uważa za konieczne wprowadzenie elastyczności poprzez mniej rygorystyczne wspólne przepisy.
42. Dlatego też, Agencja jest zdania, że Komisja powinna uzyskać uprawnienia do przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących sprawności psychofizycznej. Takie przepisy muszą opierać się na aktualnych standardach medycznych JAR-FCL 3 i stosować się do wszystkich kategorii pilotów, z wyjątkiem posiadaczy

¹⁰ Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

licencji RPPL, dla których stworzyć należy mniej rygorystyczne przepisy. Ponadto, Agencja jest zdania, że przepisy wykonawcze dotyczące akredytacji lekarzy orzeczników i centrów medycyny lotniczej muszą zostać uchwalone na szczeblu Wspólnoty. W takim przypadku, zdaniem Agencji, lekarzy rodzinnych można uznać za właściwych orzeczników na potrzeby licencji RPPL. Weryfikacja zgodności przeprowadzana będzie przez krajowe urzędy lotnictwa w odniesieniu do podmiotów mających swoją siedzibę na podległym im terytorium, a w odniesieniu do organizacji zagranicznych, w stosownych przypadkach, przez Agencję. Polityka ta znalazła odzwierciedlenie w art. 7 ust. 2 lit. b) i art. 7 ust. 6 oraz w art. 15² zmienionego rozporządzenia.

43. Biorąc pod uwagę różne otrzymane uwagi oraz potrzebę włączenia procesu realizowanego przez Zarząd Wspólnych Operacji (JOEB) w ramy EASA Agencja doszła również do wniosku, że bezpieczeństwo i jednolitość może być najskuteczniej propagowane, jeżeli Agencji umożliwi się określanie, w stosownych przypadkach, wymogów szkoleniowych w zakresie wydawania zindywidualizowanych kryteriów wymaganych do obsługi niektórych rodzajów statków powietrznych. Odpowiednie kompetencje zostały ujęte w art. 15² zmienionego rozporządzenia.

(ii) Operacje lotnicze

44. Obecnie istnieje konsensus, że wszystkich operatorów komercyjnych przewozów lotniczych należy objąć procesem certyfikacyjnym, co znalazło już odzwierciedlenie w powszechnym wprowadzaniu wymogów JAR-OPS 1 oraz 3 na szczeblu Państw Członkowskich oraz w stanie negocjacji w zakresie wspomnianej propozycji Komisji stworzenia wspólnych wymogów dla komercyjnego transportu przy użyciu samolotów. Pozwoli to Państwom Członkowskim pozostać w zgodzie z zaleceniami i dokumentami ICAO. Agencja zgadza się z większością interesariuszy, że dla działalności komercyjnej innej niż komercyjny transport lotniczy powinien istnieć proces certyfikacji oparty o wspólne przepisy wykonawcze.
45. Agencja jest zdania, że należy ustanowić wspólne zasady wydawania certyfikatów operatorom komercyjnym. Certyfikaty są już wydawane na szczeblu krajowym i będzie to miało nadal miejsce, gdyż jest to zgodne z aktualną praktyką wdrażania prawa wspólnotowego. Niemniej jednak, Agencja będzie miała prawo do wprowadzania dyrektyw operacyjnych stosownie do potrzeb, by zapewnić bezpieczeństwo operacji, w przypadkach gdy jednolitość można najlepiej osiągnąć poprzez zcentralizowaną decyzję. Biorąc pod uwagę szczególny charakter regulacji czasu lotu i odpoczynku, Agencja uważa za konieczne wprowadzenie pewnej elastyczności poprzez uprawnienie jej do wydawania warunków technicznych certyfikacji, w skład których wchodzi w szczególności standardowe programy ograniczenia czasu lotu, jako dopuszczalne środki spełniania podstawowych wymogów. Ponieważ nie wszystkie operacje mogą zostać objęte takimi standardowymi programami, Agencja powinna być w indywidualnych przypadkach w stanie sama przyjmować programy dla poszczególnych operatorów, tam gdzie będzie to konieczne, aby zapewnić jednolitość i uczciwą konkurencję na rynku. W konsekwencji należy nadać

Komisji i Agencji kompetencje do wykonywania tych zadań. Art. 7² ust. 2, 4 i 5 oraz art. 15³ ust. 3 i 4 zmienionego rozporządzenia zawierają potrzebne postanowienia nadające uprawnienia.

46. Po rozważeniu wszystkich otrzymanych opinii, Agencja uznaje, że w lotnictwie korporacyjnym eksploatacja statku powietrznego na potrzeby korporacyjne nie różni się od wykorzystywania tego samego statku do innej działalności lotniczej, a w szczególności uznaje, że stan ten nie zwiększa związanego z tym ryzyka. W związku z tym Agencja dochodzi do wniosku, że nie ma potrzeby, by traktować tę działalność inaczej niż wszelką inną działalność niekomercyjną.
47. Odnośnie do ogólnej działalności lotniczej, mimo że interesariusze zgadzają się, że powinna ona bezpośrednio podlegać podstawowym wymogom, Agencja doszła do wniosku, że regulowanie wszelkiej pokrewnej działalności może nie być całkowicie odpowiednie. Po pierwsze, powszechną praktyką jest stosowanie operacyjnych przepisów wykonawczych, które stanowią podstawę prawną do realizowania przepisów związanych z korzystaniem z przestrzeni powietrznej lub wymogów związanych z niektórymi rodzajami działań, takich jak użycie sprzętu awaryjnego lub radiowego. Dlatego należy przewidzieć uchwalanie przepisów wykonawczych w celu wprowadzania przynajmniej takich wymogów dla wszystkich rodzajów operacji lotniczych. Po drugie, złożone statki powietrzne z napędem silnikowym dzielą to samo środowisko operacyjne, co statki powietrzne stosowane w komercyjnym transporcie lotniczym, mogą w ten sposób powodować ryzyko dla publicznego transportu lotniczego. Ponadto ich złożoność i rozmiary stwarzają konieczność działań logistycznych zbliżonych do takich działań w publicznym transporcie lotniczym. Dlatego w celu zminimalizowania ryzyka i dostosowania działania do związanej z nim logistyką, należy przyjąć pakiet przepisów wykonawczych. Ostatecznie Agencja jest zdania, że eksploatacja statku lotniczego ogólnego użytku powinna być regulowana przepisami wykonawczymi dostosowanymi do złożoności statku powietrznego, a nie typu działalności.
48. Dla prostych statków powietrznych należy przyjąć mniej rygorystyczne przepisy wykonawcze, aby wprowadzać techniczne warunki eksploatacyjne odnoszące się do korzystania z przestrzeni powietrznej lub wykonywania szczególnych operacji, które powinny być zharmonizowane na szczeblu Wspólnoty. Nie wpływa to negatywnie na możliwość wprowadzania przez Państwa Członkowskie ze swojej strony technicznych warunków eksploatacyjnych o charakterze czysto miejscowym, z zastrzeżeniem stosownej kontroli Wspólnoty. Wyżej wymienione przepisy wykonawcze muszą stosować się bezpośrednio, a Państwa Członkowskie muszą mieć możliwość weryfikacji ich przestrzegania nie wymagając certyfikacji lub deklaracji.
49. Jak wyjaśniono powyżej, dla statków powietrznych z napędem silnikowym potrzebne są bardziej złożone przepisy w celu przystosowania środków minimalizujących ryzyko. W kwestii weryfikacji spełniania takich przepisów Agencja nie uznaje narzucania procesu certyfikacji za konieczne i sądzi, że deklaracja przewidziana w wymaganiach JAR-OPS 2 jest wystarczająca.

50. Agencja jest zatem zdania, że należy uregulować wszelką niekomercyjną działalność i że Komisja powinna ustanowić w procesie komitologii wspólne przepisy, które będą dostosowane do stopnia złożoności statku powietrznego. Ich wdrożenie powinno być nadzorowane na szczeblu krajowym bez potrzeby certyfikacji, jednak z wymogiem deklaracji w przypadku złożonych statków powietrznych z napędem silnikowym. Mimo to, w przypadku komercyjnych operacji lotniczych, Agencji powinny zostać nadane kompetencje wykonawcze w zakresie wprowadzania stosownych dyrektyw operacyjnych. Polityka ta znalazła odzwierciedlenie w art. 7² ust. 3, 4 i 5 oraz w art. 15³ ust. 3 zmienionego rozporządzenia.
51. Biorąc pod uwagę różne otrzymane uwagi oraz potrzebę włączenia procesu JOEB w ramy EASA, Agencja uświadomiła sobie, że bezpieczeństwu i jednolitości najbardziej sprzyja możliwość przyjmowania przez nią, stosownie do potrzeb, standaryzowanych wykazów minimalnego wyposażenia wymaganego do eksploatacji określonego typu statku powietrznego w określonym środowisku – tak zwanych wzorcowych wykazów minimalnego wyposażenia (MMEL). Odpowiednie kompetencje zostały ujęte w art. 15³ zmienionego rozporządzenia.

(iii) Statki powietrzne państw trzecich

52. Już w swoim dokumencie konsultacyjnym Agencja uznała, że środki wdrożeniowe dla regulacji statków powietrznych państw trzecich eksploatowanych przez operatorów państw trzecich powinny uwzględniać istniejące ramy ICAO. Potwierdziła ona także, że wspólne przepisy służące weryfikacji przestrzegania przez statek powietrzny standardów ICAO zostały już ustanowione przy okazji dyrektywy SAFA. Wskazała jednak, że w świetle ostatnich wydarzeń należy zrobić więcej, by zapewnić odpowiednią ochronę europejskich obywateli.
53. Biorąc pod uwagę otrzymane uwagi, Agencja jest zdania, że postanowienia dyrektywy SAFA powinny zostać przeniesione na przepisy wykonawcze Komisji i że Komisja powinna otrzymać kompetencje potrzebne do organizowania nadzoru statków powietrznych państw trzecich. W tym kontekście Agencja musi być w stanie analizować zebrane dane i wyciągać wnioski na temat bezpieczeństwa statków powietrznych państw trzecich. Powinna także otrzymać kompetencje do weryfikowania zdolności do lotu statku powietrznego, który nie spełnia wymogów ICAO i do wydawania, w stosownych przypadkach, zezwoleń na lot. Agencja uznaje jednak, że celem takich kompetencji nie może być nałożenie na Agencję obowiązku zajmowania się bieżącymi sprawami i że konieczne jest efektywne zorganizowanie podziału pracy. Polityka ta znalazła odzwierciedlenie w art. 5 ust. 2, ust. 3 lit. j) i ust. 5 lit. d), w art. 7⁴ oraz w art. 15 ust. 1 lit. k) i l) zmienionego rozporządzenia.
54. W odniesieniu do operacji przy użyciu statku powietrznego państwa trzeciego Agencja jest zdania, że operatorom państw trzecich należy postawić takie same warunki, jakie muszą być spełnione przez operatorów Wspólnoty dla takich samych operacji, gdy znajdują się na terytorium objętym Traktatem. Będzie się to wiązało przede wszystkim z koniecznością posiadania przez zagranicznych

komercyjnych operatorów certyfikatu Wspólnoty. W tym celu Komisja otrzymała potrzebne kompetencje do określenia warunków wydawania takich certyfikatów. Jak już zostało uzgodnione w kontekście Rozporządzenia Podstawowego, wydawaniem certyfikatów zajmować się będzie Agencja. Oczywiście certyfikowanie można usprawnić poprzez zawarcie dwustronnych porozumień w państwach trzecimi w celu uniknięcia wielokrotnej certyfikacji. W odniesieniu do operatorów innych państw trzecich zastosowanie mają te same przepisy wykonawcze, co do operatorów UE. Polityka ta znalazła odzwierciedlenie w art. 7² ust. 2, 4 i 5 oraz w art. 15³ ust. 2 zmienionego rozporządzenia.

(iv) Złożone statki powietrzne z napędem silnikowym

55. Sytuacja przedstawiona w sekcjach (ii) i (iii) powyżej pokazuje, że istnieje potrzeba określenia wartości granicznych pomiędzy dwoma kategoriami statków powietrznych stosowanych w niekomercyjnej działalności, które wymagają dwóch różnych rodzajów środków wdrożeniowych. W celu zdefiniowania takiej wartości Agencja wzięła pod uwagę informacje otrzymane w ramach realizacji procedury konsultacyjnej NPA (Obwieszczenie w sprawie proponowanych zmian) i istniejące wartości, takie jak te przewidziane w projekcie wymagań JAR-OPS 2. Agencja uznała także za konieczne uniknięcie nakładania wymogów na właścicieli i operatorów statków powietrznych nie uwzględniających tego, co jest konieczne w związku ze złożonością ich statków powietrznych i środowiskiem, w jakim zazwyczaj działają, aby jak najlepiej odzwierciedlić aktualny stan rzeczy. I w końcu, uznała ona także za ważne stworzenie prostego systemu, który będzie łatwo zrozumiały i stosowany przez wszystkich.
56. Agencja doszła do wniosku, że można ustalić wartość graniczną w oparciu wyłącznie o złożoność konstrukcji statków powietrznych bez potrzeby odnoszenia się do rodzaju działalności. Zgodnie z tym do art. 3 lit. j) zmienionego rozporządzenia dodano definicję złożonego statku powietrznego z napędem silnikowym. Statek powietrzny tej kategorii będzie musiał spełniać wszystkie wymagania podstawowe dla operacji lotniczych spełniając stosowne przepisy wykonawcze i być eksploatowany przez pilotów posiadających licencję wydawaną w oparciu o system wymogów JAR-FCL, podczas gdy lekkie proste statki powietrzne podlegać będą mniej rygorystycznym podstawowym wymogom i będą eksploatowane przez pilotów posiadających RPPL.
57. W obliczu wyrażanych wątpliwości przez niektórych interesariuszy związanych z tworzeniem nowego podziału na kategorie, które nie są przewidziane w systemie ICAO, Agencja pragnie przypomnieć, że pojęcie złożonego statku powietrznego z napędem silnikowym jest już częścią systemu wspólnotowego, bowiem Część-M uznaje wyższe wymagania w zakresie obsługi potrzebne do osiągnięcia takich samych standardów przez większe i bardziej złożone statki powietrzne. Agencja uważa, że w świetle otrzymanych komentarzy nie ma lepszych środków, by w prosty sposób usatysfakcjonować większość interesariuszy, którzy domagają się przyjęcia systemu dla niekomercyjnej eksploatacji lekkich i prostych statków powietrznych.

(v) Inna działalność i zawody podlegające regulacji

58. Jak już wspomniano we wstępie do niniejszego rozdziału, Podstawowe Rozporządzenie musi określać sposób, w jaki przebiegać będzie wykazanie zgodności z podstawowymi wymogami i dotyczącymi ich ewentualnymi przepisami wykonawczymi. W szczególności obejmuje to konieczność wydawania licencji niektórym osobom podlegającym regulacji. W tym kontekście, Agencja zwróciła się do interesariuszy o opinie na temat tego czy członkom personelu pokładowego i dyspozytorom lotniczym należy wydawać licencje.

Personel pokładowy

59. Jak zostało to już podkreślone w ust. 27 powyżej, Agencja jest zdania, że personel pokładowy powinien podlegać wspólnym wymogom określonym w drodze przepisów wykonawczych Komisji. Jeśli chodzi o określenie procesu certyfikacji mającego na celu zapewnienie zgodności z takimi wymogami, Agencja uwzględnia poglądy większości. Dlatego też, Agencja nie może zaproponować objęcia personelu pokładowego programem licencjonowania, nawet jeśli początkowo takie rozwiązanie proponowała. Jednakże, gwoili sprawiedliwości, Agencja zwraca uwagę ustawodawcy na konieczność zajęcia się tą kwestią, która jest problemem bardziej natury politycznej niż kwestią związaną z bezpieczeństwem. W takim przypadku, należy uwzględnić cel zapisany w Rozporządzeniu Podstawowym jakim jest swoboda przemieszczania się oraz fakt, że w większości Państw Członkowskich większa część personelu realizującego zadania z zakresu bezpieczeństwa i zabezpieczenia lotniczego, m.in. członkowie personelu latającego, inżynierowie obsługi oraz pracownicy służb zabezpieczenia lotniska podlegają obowiązkowi posiadania oficjalnego certyfikatu, podczas gdy wobec członków personelu pokładowego takiego wymogu się nie stosuje.

Dyspozytorzy lotniczy

60. Jak zostało już powiedziane w ust. 30 powyżej, Agencja nie uważa, że dyspozytorzy lotniczy powinni zostać uregulowani jako grupa zawodowa. Dlatego też, Agencja nie proponuje, aby pracownicy pełniący funkcje dyspozytorskie podlegali obowiązkowi posiadania oficjalnego certyfikatu. Niemniej jednak, według uznania, Agencja może uznać utworzenie systemu poświadczeń kompetencji zawodowych dyspozytorów lotniczych przez operatora jako dopuszczalny środek służący wypełnieniu wymogów dla specjalności dyspozytora lotniczego. Gdyby taka ewentualność zyskała poparcie, konieczne byłyby dalsze prace przy opracowywaniu odnośnych przepisów wykonawczych.

Personel wydający poświadczenia obsługi statku powietrznego, części i wyposażenia

61. Rozpatrując różne otrzymane uwagi oraz potrzebę włączenia procesu JOEB w ramy EASA Agencja doszła również do wniosku, że bezpieczeństwo i jednolitość sprzyja możliwość określenia przez nią, w stosownych przypadkach, wymogów szkoleniowych dotyczących wydawania zindywidualizowanych kryteriów

wymaganych dla certyfikacji członków personelu odpowiedzialnego za poświadczenie obsługi wyrobów, części i wyposażenia po przeprowadzaniu obsługi niektórych rodzajów statków powietrznych. Niezbędne kompetencje zostały ujęte w art. 15 ust. 3 zmienionego rozporządzenia.

d. Inne zmiany

(i) Zezwolenia na lot

62. Rozważając regulację statków powietrznych państw trzecich, należy zająć się kwestią wydawania zezwoleń na lot statkom powietrznym nie spełniającym standardów ICAO. Jak zostało to wyjaśnione w ust. 18 dobra polityka wymaga podziału ról pomiędzy Agencję i krajowe władze lotnicze, w którym to układzie Agencja zajmować się będzie mniej lub bardziej stałymi zezwoleniami na lot, podczas gdy władze lotnicze zajmowałyby się jednorazowymi zezwoleniami w oparciu o wspólne przepisy. Kwestia ta nie różni się w zasadzie od kwestii wydawania zezwoleń na lot statkom powietrznym zarejestrowanym w UE, którą podniesiono na posiedzeniu komitetu wspierającego Komisję w trakcie dyskusji nad rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1702/2003 z dnia 24 września 2003 r. określającym zasady wykonawcze dla certyfikacji statków powietrznych i związanych z nimi wyrobów, części i wyposażenia w zakresie zdolności do lotu i ochrony środowiska oraz dla certyfikacji organizacji projektujących i produkujących.¹¹ Agencja jest zdania, że takie same zasady należy stosować w przypadku opracowywania brakujących elementów ww. rozporządzenia, oraz że należy wykorzystać szansę na wyjaśnienie odnośnego podziału zadań jaką niesie ze sobą zmiana Rozporządzenia Podstawowego. Dokonano tego w art. 7⁴ oraz art. 15 ust. 1 lit. k) i l) zmienionego rozporządzenia.

(ii) Certyfikacja wyrobów zaprojektowanych i wyprodukowanych na terytorium Wspólnoty

63. Art. 5 ust. 1 Rozporządzenia Podstawowego stanowi, że wszystkie statki powietrzne, w tym statki powietrzne zaprojektowane i wyprodukowane na terytorium Wspólnoty powinny podlegać podstawowym wymogom określonym w załączniku I. Następnie w art. 5 ust. 2 rozporządzenia wyjaśniono proces certyfikacji dla statków powietrznych zarejestrowanych w Państwach Członkowskich, w art. 5 ust. 3 określono tryb wydawania zezwoleń na lot oraz wydawania ograniczonych certyfikatów zdolności do lotu, a w art. 5 ust. 4 przekazano Komisji uprawnienia do określenia koniecznych przepisów wykonawczych. Nie wspomniano jednak w ogóle o procedurze certyfikacji, jaką stosować należy w stosunku do statków powietrznych zaprojektowanych lub wyprodukowanych na terytorium Wspólnoty, czego z łatwością jednak można by dokonać poprzez odniesienie do większości postanowień zawartych w art. 5 ust. 2. Agencja jest zdania, że należy wykorzystać okazję i naprawić to przeoczenie. W tym celu jednak, należy nieznacznie przeredagować lit. d) w art. 5 ust. 2, tak aby oddzielić organizacje odpowiedzialne za projektowanie i produkcję

¹¹ Dz.U. nr 243 z 27.09.2003, str. 6.

wyrobów, części i wyposażenia od organizacji odpowiedzialnych za ich obsługę. Do art. 5 zmienionego rozporządzenia wprowadzono odpowiednie zmiany przez rozdzielenie art. 5 ust. 2 lit. d) na art. 5 ust. 2 lit. d) i lit. e), oraz przez dodanie art. 5 ust. 3 dotyczącego zatwierdzania statków powietrznych, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. a), czyli wyłącznie statków powietrznych zaprojektowanych i wyprodukowanych przez organizację, w stosunku do której Agencja lub Państwa Członkowskie sprawują kontrolę w zakresie bezpieczeństwa.

(iii) Ochrona informacji dotyczących bezpieczeństwa

64. Panuje powszechna zgoda co do tego, że wszelkie informacje dotyczące bezpieczeństwa lotnictwa powinny być rejestrowane i wymieniane, tak aby umożliwić ich analizę w celu nieustannej poprawy poziomu bezpieczeństwa. Biorąc pod uwagę charakter przedmiotowych informacji, należy zapewnić, że obowiązujące rozwiązanie będzie miało charakter bezsankcyjny, aby zagwarantować, że wszystkie znaczące informacje będą udostępniane właściwym podmiotom. Dodatkowo, proponując politykę dotyczącą regulacji czynności lotniczych, Agencja często za jeden ze swych celów uznaje wykorzystanie istniejących wymogów JAR, tak aby zapewnić ciągłość i uniknąć zbędnej uciążliwości dla branży. Takie wymogi JAR zawierają już postanowienia umożliwiające wdrożenie takiego bezsankcyjnego systemu przekazywania informacji. I na koniec, dyrektywa SAFA, która zdaniem Agencji powinna zostać włączona w ramy systemu EASA również zawiera postanowienia dotyczące ochrony podmiotu przekazującego informacje dotyczące bezpieczeństwa. Dlatego też, Agencja jest zdania, że w Rozporządzeniu Podstawowym należy wprowadzić odpowiednie podstawy prawne w celu uwzględnienia tego ważnego aspektu skutecznego systemu bezpieczeństwa lotniczego. Taki też jest cel nowego art. 11² zmienionego rozporządzenia.

(iv) Związek między nowymi lub zmienionymi artykułami a postanowieniami przepisów dotyczących sytuacji przejściowej oraz środków prawnych przysługujących osobom podlegającym regulacji

65. Rozporządzenie Podstawowe zawiera szereg postanowień o charakterze ogólnym, takich jak mechanizmy przejściowe określone w art. 8, środki prawne przysługujące osobom podlegającym regulacji, prawo Agencji do prowadzenia dochodzenia, ... które powinny zostać zmodyfikowane, tak aby, w stosownych przypadkach, wskazywały na nowe lub zmienione artykuły. Takie zmiany zostały uwzględnione w zmienionym rozporządzeniu.

IV. Pomocniczość

66. Na mocy Rozporządzenia Podstawowego doszło do przeniesienia uprawnień z Państw Członkowskich na Wspólnotę w dziedzinie certyfikacji w zakresie zdolności do lotu i ochrony środowiska. Celem takiego przeniesienia było utrzymanie wysokiego i jednolitego poziomu bezpieczeństwa w lotnictwie europejskim. W tamtym czasie, rozumiano już, że optymalny poziom

bezpieczeństwa i jednolitości można jedynie osiągnąć poprzez poszerzenie zakresu kwestii regulowanych przez Rozporządzenie Podstawowe o czynności lotnicze i licencjonowanie personelu latającego. Z tego też względu ustawodawca postanowił w art. 7 Rozporządzenia Podstawowego, że jego zakres zostanie rozszerzony na te obszary.

67. Przekonanie, że wysoki i jednolity poziom bezpieczeństwa można jedynie osiągnąć w drodze wspólnego działania na szczeblu Wspólnoty nie jest niczym nowym. W Europie istnieje powszechna zgoda w tym względzie, a państwa europejskie już dawno temu rozpoczęły współpracę w ramach JAA, z zamiarem stworzenia wspólnych zasad w dziedzinie bezpieczeństwa lotniczego.
68. Jednakże, system JAA nie przewidywał jednolitego stosowania tychże zasad. Pierwsza próba na szczeblu Wspólnoty umożliwienia takiego jednolitego stosowania znalazła odzwierciedlenie w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3922/91 z dnia 16 grudnia 1991 r. w sprawie harmonizacji wymagań technicznych i procedur administracyjnych w dziedzinie lotnictwa cywilnego¹², które zobowiązało Państwa Członkowskie do przestrzegania wymogów JAR dotyczących zdolności do lotu. Rozporządzenie to dotyczyło wszystkich statków powietrznych eksploatowanych przez operatorów z terytorium Wspólnoty, czy to zarejestrowanych w Państwie Członkowskie, czy też w państwie trzecim.
69. W dziedzinie licencjonowania personelu latającego również podjęto działania na szczeblu Wspólnoty, czego wyrazem było uchwalenie dyrektywy Rady 91/670/EWG z dnia 16 grudnia 1991 r. w sprawie wzajemnego uznawania licencji personelu pełniącego określone funkcje w lotnictwie cywilnym¹³. Już wtedy, ustawodawca zdawał sobie sprawę z potrzeby stworzenia wspólnych zasad dotyczących licencjonowania członków personelu latającego oraz wskazał w zdaniu wprowadzającym rzeczony dyrektywy, że propozycje w tym zakresie należy składać Komisji w możliwie najkrótszym terminie.
70. W 2000 r. Komisja przedstawiła Parlamentowi Europejskiemu i Radzie¹⁴ propozycję zmiany rozporządzenia Rady (EWG) nr 3922/91, poszerzając jej zakres o komercyjny samolotowy transport powietrzny. Jednakże, ta propozycja obejmuje wyłącznie komercyjny samolotowy transport lotniczy i uważa się, że ten ograniczony zakres zmian nie jest w stanie zapewnić wysokiego i jednolitego standardu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w Europie, oraz że ujednolicone standardy lotnicze muszą również stosować się do wszystkich operacji realizowanych przez wszystkie rodzaje statków powietrznych. Ponadto, wdrożenie Wspólnej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej wymaga przyjęcia technicznych warunków eksploatacyjnych na szczeblu Wspólnoty, które – jak wymaga tego załącznik 6 ICAO – należy uwzględnić w przepisach dotyczących operacji lotniczych.
71. I na koniec, w odniesieniu do statków powietrznych państw trzecich również podjęte zostało działanie Wspólnoty, które przyjęło formę dyrektywy 2004/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w

¹² Dz.U. nr 373 z 31.12.1991, str. 4.

¹³ Dz.U. nr 373 z 31.12.1991, str. 21.

¹⁴ Dok. KOM//2000/129.

sprawie bezpieczeństwa statków powietrznych państwa trzeciego korzystających z portów lotniczych Wspólnoty.

72. Tak więc wyraźnie widać, że cele proponowanego działania, a mianowicie stworzenie i jednolite stosowanie wspólnych zasad w zakresie regulacji licencjonowania personelu latającego, operacji lotniczych i statków powietrznych państw trzecich nie mogą zostać dostatecznie osiągnięte przez Państwa Członkowskie, dlatego też cele te mogą zostać wyłącznie osiągnięte przez Wspólnotę. Ponadto, rozporządzenie to ogranicza się do minimum koniecznego do osiągnięcia tych celów i nie wykracza poza to co jest w tym celu niezbędne. Tak więc, uznaje się, że obecna propozycja pozostaje w zgodzie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności określonymi w art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

V. Ocena oddziaływania regulacji

73. Zgodnie z wymaganiami art. 2 Rozporządzenia Podstawowego, zmiany jego artykułów oraz opracowywanie podstawowych wymogów licencjonowania pilotów i operacji lotniczych powinno odbywać się w oparciu o standardy ICAO i mieć na celu realizację obowiązków Państw Członkowskich określonych przez ICAO. Agencja przypomniła także kilkakrotnie, że nie zamierza na nowo „odkrywać Ameryki” i, że chce opierać swoje działania na powszechnie uznawanych i stosowanych wymogach JAA. Z tego względu należy dołożyć starań, by podstawowe wymogi były określone w sposób, który nie będzie powodował dodatkowego obciążenia i, aby stanowiły wystarczającą podstawę do wprowadzenia środków wdrożeniowych opartych na wymogach JAR-OPS, JAR-FCL, JAR-STD, JAR-26 oraz JAR-MMEL. Przewidziane tu działania prawodawcze stanowią jedynie zmianę ram instytucjonalnych mającą na celu ułatwienie skutecznego i jednolitego stosowania już istniejących przepisów bez powodowania dodatkowego obciążenia dla osób podlegających regulacji.
74. Jednocześnie, wprowadzenie nowych ram dla regulacji niekomercyjnej działalności powinno wpłynąć pozytywnie, ponieważ istniejące przepisy krajowe są równie, jeśli nie bardziej rygorystyczne, a obciążenie natury prawnej związane z administracyjnymi procesami certyfikacji większe. Utworzenie kompetencji Wspólnoty dodatkowo wpłynie pozytywnie ułatwiając swobodny przepływ towarów, usług i osób. Ustanowi także zasadę automatycznego uznawania certyfikatów, bez dodatkowego okazywania i kontrolowania tych certyfikatów, które zostały wydane zgodnie z Rozporządzeniem Podstawowym i następującymi po nim środkami wdrożeniowymi. Zapewni to także wysoki jednolity poziom ochrony i identyczne środki wdrożeniowe w całej Wspólnocie, gwarantując wszystkim sprawiedliwe i równe szanse prowadzenia swojej działalności.
75. W odniesieniu do regulacji statków powietrznych państwa trzeciego przewidziane postępowanie legislacyjne jedynie przekształca dyrektywę SAFA w przepis wykonawczy. Nie miałyby to oczywiście żadnego wpływu. Wzmocnienie nadzoru statków powietrznych państw trzecich oczywiście kosztuje, ale i tak od dawna należało egzekwować obowiązki wszystkich państw wobec ICAO. Presja polityczna i tak zobliguje Państwa Członkowskie do zintensyfikowania swoich

działań w tej dziedzinie w celu lepszej ochrony obywateli Europy. Wspólne działania w tym obszarze ograniczą koszty takich zmian.

76. Z tego względu Agencja uznaje, że poszerzenie zakresu rozporządzenia (WE) nr 1592/2002 będzie miało wyłącznie pozytywny wpływ na operatorów i pilotów Wspólnoty i nie uważa za konieczne wszczynanie długiej i kosztownej oceny oddziaływania regulacji.

VI. Wnioski

77. Podsumowując, Agencja jest następującego zdania:

- Wspólnotowe Podstawowe Wymogi obejmujące licencjonowanie pilotów i operacje lotnicze należy wprowadzić w formie dodatkowych załączników do Rozporządzenia Podstawowego.
- Działalność komercyjna operatorów państwa trzeciego we Wspólnocie powinna podlegać prawodawstwu Wspólnoty.
- Statki powietrzne stacjonujące mniej lub bardziej na stałe na terytorium Państw Członkowskich powinny podlegać takim samym przepisom, jak statki powietrzne zarejestrowane w UE.
- Wszystkie statki powietrzne eksploatowane przez operatorów państw trzecich powinny podlegać takim samym technicznym warunkom eksploatacyjnym, jak statki powietrzne zarejestrowane w UE.
- Dyrektywa SAFA powinna zostać przekształcona w przepis wykonawczy Komisji, a Agencja powinna analizować zbierane dane i wyciągać wnioski na temat bezpieczeństwa statków powietrznych kraju trzeciego.
- Wszelkiego rodzaju działalność, w tym komercyjna, korporacyjna oraz rekreacyjna powinna zostać objęta prawodawstwem wspólnotowym, z wyłączeniem działalności statków powietrznych wymienionych w nieznacznie zmienionym załączniku II do Rozporządzenia Podstawowego.
- Działalność komercyjna powinna podlegać przepisom wykonawczym obejmującym licencjonowanie pilotów i operacje lotnicze. Przepisy należy oprzeć na wymogach JAR-FCL oraz JAR-OPS 1, 3 i 4. Ich wdrażanie powinno normalnie odbywać się na szczeblu krajowym. Agencja powinna jednak otrzymać pewne kompetencje w zakresie wydawania zezwoleń organizacjom zagranicznym, dyrektyw operacyjnych oraz do zatwierdzania odstępstw od standardowych postanowień przepisów w stosownych przypadkach.
- Dla działalności niekomercyjnej z użyciem złożonego statku powietrznego z napędem silnikowym za podstawę przepisów wykonawczych należy przyjąć istniejące źródła, takie jak JAR-FCL i JAR-OPS 2. Ich wdrażanie normalnie odbywać się będzie na szczeblu krajowym, ale operatorzy lotniczy nie będą podlegać procesowi certyfikacji – wystarczy prosta deklaracja.
- Dla działalności niekomercyjnej z użyciem niezłożonego statku powietrznego z napędem silnikowym, którą jest działalność ogólnolotnicza i rekreacyjna, powinna zostać wprowadzona licencja pilota rekreacyjnego RPPL, jako „prostsza” forma licencji, a zastosowanie powinny mieć bezpośrednio podstawowe wymogi dla operacji lotniczych. Należy jednak opracować mniej rygorystyczne przepisy wykonawcze oparte na JAR-OPS 0

w celu stosowania technicznych warunków eksploatacyjnych. Egzekwowanie przepisów powinno odbywać się na szczeblu krajowym, jednak licencja RPPL może być wydawana przez kompetentne jednostki akredytowane przez Agencję lub krajowe urzędy lotnicze na podstawie wspólnych przepisów.

78. Agencja sądzi, że przedstawiona powyżej polityka stanowi najlepszy środek regulacji licencjonowania pilotów, operacji lotniczych oraz statków powietrznych państw trzecich. Odzwierciedla ona większość opinii przedstawionych przez wszystkie strony, które odpowiedziały na konsultacje zorganizowane w celu jej sformułowania. W oparciu o obecną praktykę w zakresie regulacji działań komercyjnych, wprowadza ona elastyczność dla działalności niekomercyjnej, która stanowi nie tylko ważny element europejskiego systemu transportu, ale także podłoże dla rozwoju wszelkiej działalności lotniczej oraz młodych talentów, które przyczyniają się do budowy bogactwa nowoczesnych społeczeństw. Wprowadza ona zrównoważony podział kompetencji zgodnie ze strukturami instytucjonalnymi Wspólnoty poprzez ograniczanie centralizacji tylko do tych zadań, które mogą być lepiej realizowane przez Komisję lub Agencję. Agencja proponuje zatem, by Komisja zainicjowała proces prawodawczy w oparciu o załączone rozporządzenie zmieniające.

Kolonia, dnia 15 grudnia 2004 r.

P. Goudou
Dyrektor Wykonawczy