

**EUROPOS AVIACIJOS SAUGOS AGENTŪROS**

**NUOMONĖ Nr. 3/2007**

**dėl 2002 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1592/2002 dėl bendrųjų taisyklių civilinės aviacijos srityje ir įsteigiančio Europos aviacijos saugos agentūrą pakeitimo iš dalies, siekiant išplėsti jo taikymo sritį, įtraukiant aerodromų saugos ir sąveikumo reguliavimą**

## I. Bendroji dalis

1. Priimdamas Reglamentą (EB) Nr. 1592/2002 dėl bendrųjų taisyklių civilinės aviacijos srityje ir įsteigiantį Europos aviacijos saugos agentūrą<sup>1</sup> (toliau – pagrindinis reglamentas) Bendrijos teisės aktų leidėjas paragino Komisiją kuo skubiau<sup>2</sup> teikti atitinkamus pasiūlymus išplėsti jo taikymo sritį įtraukiant skrydžius ir skrydžio įgulos licencijavimą. Bendrijos teisės aktų leidėjas taip pat numatė<sup>3</sup>, kad ateityje, remiantis teisės aktų pasiūlymais, kurie bus pateikti vėliau, pagrindinis reglamentas bus taikomas ir esminiai reikalavimai bus parengti bet kuriai kitai sričiai, susijusiai su civilinės aviacijos sauga. Todėl Komisija, teikdama savo pasiūlymą<sup>4</sup> dėl pirmojo Europos aviacijos saugos agentūros (EASA) kompetencijos išplėtimo įtraukiant skrydžius, skrydžio įgulos licencijavimą ir trečiųjų šalių orlaivių saugą, taip pat pareiškė<sup>5</sup> ketinanti laipsniškai išplėsti savo kompetenciją, atsižvelgdama į „visos sistemos požiūrį“, įtraukdama aerodromų ir (arba) oro uostų saugą ir sąveikumą, oro navigacijos paslaugas ir oro eismo valdymą.
2. Viena iš Agentūros užduočių, apibrėžtų pagrindiniame reglamente, yra būtinos techninės pagalbos teikimas Komisijai<sup>6</sup>, taip pat nuomonių, kuriomis Komisija grindžia savo teisės aktų pasiūlymus dėl civilinės aviacijos saugos<sup>7</sup>, rengimas ir priėmimas. Tuo remiantis parengta ir ši nuomonė. Todėl Agentūra pateikia Komisijai savo nuomonę, kuria siekiama vykdyti įsipareigojimus, įrašytus 2005 m. lapkričio 15 d. Komunikate COM(2005) 578 galutinis, susijusius su aerodromų sauga ir sąveikumu.
3. Šią nuomonę sudaro šis memorandumas, kuriame aiškinamas Agentūros požiūris į politiką, kuria grindžiamas aerodromų saugos ir sąveikumo reguliavimas Bendrijos lygiu ir kuriame siūlomas pagrindinio reglamento bei antžeminių paslaugų direktyvos pakeitimų, kurie turėtų padėti įgyvendinti minėtąją siūlomą politiką, turinys. Prie šios nuomonės taip pat yra pridėtas naujas pagrindinio reglamento priedas, kuriame išdėstyti esminiai reikalavimai, taikomi aerodromų saugai ir sąveikumui, ir reglamento poveikio vertinimas.

<sup>1</sup> 2002 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1592/2002 dėl bendrųjų taisyklių civilinės aviacijos srityje ir įsteigiantis Europos aviacijos saugos agentūrą (OL L 240, 2002 9 7, p. 1). Reglamentas su paskutiniais pakeitimais, padarytais Reglamentu (EB) Nr. 334/2007 (OL L 88, 2007 3 29, p. 39).

<sup>2</sup> Jo 7 straipsnis.

<sup>3</sup> Ibidem, 2 ir 23 konstatuojamosios dalys.

<sup>4</sup> 2005 m. lapkričio 16 d. pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, iš dalies pakeičiančio 2002 m. liepos 15 d. Reglamentą (EB) Nr. 1592/2002 dėl bendrųjų taisyklių civilinės aviacijos srityje ir įsteigiančio Europos aviacijos saugos agentūrą, COM(2005) 579 galutinis.

<sup>5</sup> 2005 m. lapkričio 15 d. Komisijos komunikatas (COM(2005) 578 galutinis) Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Europos aviacijos saugos agentūros užduočių pratęsimas – darbotvarkė iki 2010 m.“

<sup>6</sup> Pagrindinio reglamento 12 straipsnis.

<sup>7</sup> Ibidem, 14 straipsnio 1 dalis.

## II. Konsultacijos

### a. Pranešimas apie siūlomą pakeitimą Nr. 06/2006

4. Ši nuomonė priimta Agentūros Valdančiosios tarybos<sup>8</sup> nustatyta tvarka pagal pagrindinio reglamento 14 straipsnio nuostatas.
5. 2006 m. gegužės 16 d. Agentūros tinklavietėje ([www.easa.europa.eu](http://www.easa.europa.eu)) buvo paskelbtas „Konsultacinis dokumentas dėl aerodromų saugos ir sąveikumo reguliavimo pagrindinių principų ir esminių reikalavimų“ (NPA Nr. 06/2006). Agentūra tame dokumente paaiškino institucinę sistemą, kurioje būtų galima imtis tokios veiklos reguliavimo, ir priežastis, dėl kurių pagrindinio reglamento jau sukurta kitų civilinės aviacijos saugos aspektų reguliavimo struktūra turėjo būti naudojama reguliuojant aerodromų saugą. Šiame kontekste Agentūra pateikė esminių reikalavimų, kuriuose būtų apibrėžiami teisės aktų leidėjo keliami saugos uždaviniai užtikrinant ICAO<sup>9</sup> išsipareigojimų laikymąsi valstybėse narėse, projektą.
6. Konsultaciniame dokumente taip pat pateikiami naujausia patvirtinta praktika pagrįsti Agentūros pasiūlymai dėl bendrųjų Bendrijos aerodromų saugos reguliavimo principų. Galiausiai buvo paprašyta interesų grupių nuomonės keletu klausimų, atsakymai į kuriuos buvo reikalingi, kad būtų galima apibrėžti pakankamai suderintą politiką, kuria būtų grindžiama ši nuomonė.

### b. Atsakymo į komentarus dokumentas (CRD 06/2006)

7. NPA Nr. 06/2006 sukėlė nemažą susidomėjimą, ir interesų grupės paprašė įprastą trijų mėnesių konsultacijų laikotarpį pratęsti, kad galėtų geriau parengti savo pozicijas; pratęsti laikotarpį susitarta. Taigi pradinė komentarų pateikimo diena (2006 m. rugpjūčio 16 d.) buvo atidėta dviem mėnesiams; Agentūra taip pat atsižvelgė į iki 2006 m. lapkričio mėn. gautus komentarus. Maždaug 1850 interesų grupių, kurių dauguma buvo atskiri asmenys, pateikė 3010 komentarų. Tačiau svarbu pažymėti, kad 91 respondentas buvo aviacijos institucijos, aerodromo operatoriai arba jų asociacijos, kitos bendrovės arba prekybos organizacijos, išvardytos pridėtame Reglamento poveikio vertinime. Taigi kiekybiniu ir kokybiniu požiūriais NPA respondentai gali būti laikomi sudarančiais reprezentatyviąją susijusios Europos visuomenės imtį.
8. Visi pateikti komentarai buvo pripažinti ir įtraukti į Atsakymo į komentarus dokumentą (CRD), kuriame apžvelgiami atsakymai į devynis NPA užduotus klausimus, pateikiamas visų komentarų pateikusių asmenų ir organizacijų sąrašas, Agentūros atsakymai į tuos komentarus ir galiausiai – aiškinamasis memorandumas, kuriame siūlomos galimos politikos gairės. CRD 06/2006

<sup>8</sup> Valdančiosios tarybos sprendimas dėl procedūros, kurią Agentūra turi taikyti reikšdama savo nuomonės, leisdama sertifikavimo specifikacijas ir rekomendacinę medžiagą. 2003 6 27 EASA MB/7/03 (Taisyklių rengimo tvarka), vėliau pataisyta ir pakeista 2007 m. birželio 13 d. Valdančiosios tarybos sprendimu MB/08/2007.

<sup>9</sup> Ypač 1944 m. gruodžio 7 d. Čikagoje pasirašytos Tarptautinės civilinės aviacijos konvencijos, kurios pagrindu įkurta Tarptautinė civilinės aviacijos organizacija (ICAO), 14 priedas (Aerodromai).

Agentūros tinklavietėje buvo paskelbtas 2007 m. gegužės 5 d., ir ten jį vis dar galima rasti.

### c. Atsiliepimai į CRD 06/2006

9. Agentūra gavo 103 atsiliepimus į CRD 06/2006 iš 15 interesų grupių: keturių institucijų (BMVBS-GE, CAA-UK, DGAC-FR & ENAC-IT), ACI Europe, interesų grupių iš kitų keturių aerodromų, EUROKONTROLĖS, AEA, vienu oro linijų, GAAC ir dviejų profesinių asociacijų, sudarančių 16,5 % 91 organizacijos, pačioje pradžioje atsakiusios į NPA. Netiesiogiai tai galėtų reikšti, kad daugiau nei 80 % pirminių NPA respondentų CRD numatytos politikos gairės atrodė gana geros. Nepaisant to, toliau yra apibūdinami pagrindiniai atsiliepimuose iškelti klausimai ir atsakoma į juose pareikštą susirūpinimą.
10. Apskritai interesų grupės pakartojo savo susitarimą sukurti visoje Bendrijoje vienodus aukšto lygio esminius reikalavimus, numačiusios, kad minėtieji reikalavimai atitiks valstybių narių ICAO išsipareigojimus ir nepradės perversmą sukeliančių esamos nacionalinės praktikos pakeitimų. Kelios interesų grupės paprašė dar kartą paaiškinti įprastų ES taisyklių ir ICAO standartų ryšį, taip pat vaidmenų ir atsakomybės pasidalijimą tarp Agentūros ir valstybių narių paskirtų reguliavimo institucijų.
11. Agentūra paaiškina, kad vienas svarbiausių pagrindinio reglamento<sup>10</sup> uždavinių – padėti valstybėms narėms vykdyti savo išsipareigojimus, priisiimus pagal ICAO konvenciją. Tačiau ICAO konvencijos priedai nėra tiesiogiai teisiškai privalomi. Todėl šioje nuomonėje siūloma, priėmus vieną reikalavimų rinkinį, jį iškart tą pačią dieną perkelti į visas 31 dalyvaujančią valstybę<sup>11</sup>. Šie reikalavimai, kaip ir joms įgyvendinti patvirtintos įgyvendinimo taisyklės, pakeis nacionalinius įstatymus, juos suderindami su Bendrijos sistema, nekuriant papildomų teisės aktų. Agentūros padedamos, nacionalinės reguliavimo institucijos turės tikrinti, ar reikalavimai teisingai įgyvendinami, bet neturės savarankiškų įgaliojimų taikyti papildomus reikalavimus srityse, kurioms galioja tokie Bendrijos teisės aktai.

#### i) Prarasti NPA 06/2006 komentarai

12. Deja, dėl per didelio Agentūros IT sistemos apkrovimo teikiant komentarus pirminių konsultacijų metu dingo viena *Union des Aéroports Français* (UAF) žinutė su dešimčia komentarų ir du *German Airports Association* (ADV) komentarai. Žinoma, tie komentarai buvo dar kartą atsiųsti, į juos buvo atsižvelgta ir jie išanalizuoti, į CRD įtraukus 103 atsiliepimus. Tai buvo tik dvylika iš 3010 gautų komentarų (maždaug 0,4 %), ir beveik visi jie susiję su kituose komentaruose jau nagrinėtais klausimais. Jų vertinimas neiškreipia CRD jau pateiktos analizės. Keliais atvejais, kai šiuose komentaruose pasiūlytos idėjos nebuvo iškeltos per NPA konsultacijas, siekiant teisingumo į juos atsižvelgiama šioje nuomonėje.

#### ii) Atsiliepimai į atsakymų į NPA analizės teisingumą

<sup>10</sup> Kaip nustatyta 2 straipsnio 2 dalies d punkte.

<sup>11</sup> 27 valstybės narės ir keturios asocijuotos valstybės (Islandija, Lichtenšteinas, Norvegija ir Šveicarija); be to, Europos civilinės aviacijos zonos susitarimu valstybių greitai padaugės, įtraukus dešimt Balkanų valstybių, kurios yra to susitarimo šalys.

13. Viena interesų grupė manė, kad techniškai pagrįsti komentarai nėra nepakeitę teksto, į juos buvo tik atsižvelgta. Agentūra primena, kad ši nuomonė (išskyrus esminių reikalavimų projektą) nėra teisinio teksto pasiūlymas; dėl pridėtų esminių reikalavimų Agentūra mano, kad būtini pakeitimai buvo padaryti, kur tik buvo įmanoma atsižvelgti į techniškai pagrįstus komentarus. Ta pati interesų grupė taip pat teigė, kad atsakymų į klausimą dėl „didelių“ ir „mažų“ aerodromų atskyrimo, analizė nebuvo visiškai nešališka. Po šio atsiliepimo Agentūra patvirtino, kad iš 30-ies respondentų, pateikusių atsakymus šiuo klausimu, trys neturėjo aiškios pozicijos, 13-ai skirtumas tarp „didelių“ ir „mažų“ aerodromų atrodė nesvarbus, bet 14-a, priešingai, daugiau ar mažiau sutiko, kad iš esmės skirtumas yra. Tačiau tarp jų nebuvo aiškaus sutarimo dėl tokio atskyrimo kriterijaus ir ribos. Todėl šioje nuomonėje nesiūloma teisiniame tekste vartoti žodžius „didelis“ ir „mažas“, bet vietoj to mažiau sudėtingiems aerodromams siūlomi švelnesni proporcingi reikalavimai.
14. Kitos dvi interesų grupės manė, kad nesuprasta jų pozicija, kuria siekiama riboti Bendrijos kompetenciją tik oro uostais, tinkančiais reguliariems komerciniams skrydžiams. Agentūra pastebi, kad didžioji dauguma yra už bendrą taisyklių sukūrimą visiems visuomeninio naudojimo paskirties aerodromams. Be to, tai atitinka bendros sistemos požiūrį, kurį propaguoja dauguma interesų grupių ir palaiko objektyvios saugos ir ekonominės aplinkybės, kaip nurodyta pridedamame reglamento poveikio vertinime.
15. Galiausiai kelios interesų grupės manė, kad kai kurie jų komentarai konkrečiais klausimais nebuvo iki galo suprasti. Dar kartą detaliam išanalizavusi šiuos komentarus, Agentūra pritaria tam požiūriui ir atsižvelgė į jį rengdama galutinę šios nuomonės versiją.
16. Agentūra nusprendė, kad proceso teisingumą kritikavo tik maža dalis dalyvavusių konsultacijoje, ir tai greičiausiai rodo, kad dauguma iš esmės pritaria apžvalgos rezultatams. Todėl Agentūra nematė reikalo keisti bendrą analizę, kurią ji pateikė CRD rengdama šią nuomonę, nors jos išvados ir negali visiškai patenkinti visų Europos interesų grupių. Agentūra mano, kad ši nuomonė nešališkai atspindi daugumos požiūrį, pareikštą per dviejų etapų konsultacijas dėl geriausių būdų reguliuoti aerodromų saugą.

### iii) Kiti atsiliepimai į CRD

17. 22-iuose atsiliepimuose tiesiog yra pakartoti komentarai, į kuriuos jau buvo atsižvelgta analizuojant atsakymus į NPA.
18. Likusių 55 interesų grupių atsiliepimuose (maždaug 53 %) buvo įvairių naudingų pasiūlymų, kai kuriais buvo siekiama paaiškinti aiškinamąjį tekstą, kituose rekomenduota pataisyti galimą politiką, nušviestą CDR, ypač dėl apibrėžčių, Bendrijos teisės aktų taikymo srities, ribų, aerodromo įrangos reguliavimo, RFFS darbuotojams taikomų reikalavimų ar esminių reikalavimų formulavimo. Į visus juos šioje nuomonėje atsižvelgta. Šie atsiliepimai dar kartą parodo, kad viešajam naudojimui atvirų aerodromų saugos ir sąveikumo reguliavimo centralizavimas ES lygiu yra plačiai palaikomas. Žinoma, šie atsiliepimai taip pat patvirtina, kad su sertifikavimo ir saugos priežiūra susijusios užduotys artimo sumetimais turėtų būti paliktos kompetentingoms institucijoms, bet turi būti laikomasi Bendrijos tinkamai

standartizuotos priežiūros, kad būtų užtikrintas vienodumas ir vienodos sąlygos. Apskritai atsiliepimuose taip pat pabrėžiama, kad vėlesnės įgyvendinimo taisyklės neturėtų dubliuotis su kitais Komisijos reglamentais, jos turėtų būti proporcingos ir pakankamai lanksčios, kad prireikus būtų galima taikyti alternatyvius metodus, jei užtikrinamas lygiavertis saugos lygis.

### III. Agentūros nuomonės turinys

#### a. Bendrų veiksmų taikymo sritis

19. Iš esmės bendrų veiksmų taikymo sritis nustatyta išplėstame pagrindiniame reglamente, kur aiškiai apibrėžiama veikiama infrastruktūra, produktai, sistemos, įranga, paslaugos, asmenys ar organizacijos. Todėl jiems bus taikomi šiuo reglamentu nustatyti reikalavimai ir atitinkamai jam įgyvendinti skirtos taisyklės.
20. Priešingai, už bet kokią infrastruktūrą, produktą, sistemą, įrangą, paslaugą, asmenį ar organizaciją, nepriklausančius Bendrijos kompetencijai, liks visiškai atsakingos valstybės narės, todėl jos turės imtis tinkamų priemonių užtikrinti tokiam apsaugos lygiui, kurio tikisi šių šalių piliečiai.
21. Agentūra mano, kad reguliuojant aerodromus<sup>12</sup> siekiama pasirūpinti orlaivio sauga, užtikrinant, kad būtų suteiktos reikiamos priemonės, leidžiančios orlaiviui saugiai pakilti, nusileisti ir manevruoti ant žemės, o oro eismo valdymu daugiausia siekiama valdyti abipusę dviejų ar daugiau orlaivių sąveiką. Šios dvi veiklos rūšys yra visiškai skirtingos, todėl jas reikia nagrinėti atskirai, kad būtų išvengta dalinio sutapimo ar painiavos. Todėl šioje nuomonėje apsiribojama antžeminės infrastruktūros sauga ir jos veikimu pavienių orlaivių skrydžių atžvilgiu. Agentūra šiuo metu vykdo atskirą užduotį – nagrinėja civilinės aviacijos saugos ant žemės ir visuose skrydžio etapuose ANS/ATM aspektus iš „nuo vartų iki vartų“ perspektyvos. Tuo tikslu bus rengiamos atskiros konsultacijos ir pateikiama konkreti nuomonė.
22. Orlaiviai skraido iš vienos vietos į kitą, ir visiems naudotojams taip pat turi būti žinomos ir suprantamos taisyklės, kuriomis nustatomas būtinas saugos lygis. Todėl toks sąveikumo poreikis yra ne tik įrankis laisvam asmenų judėjimui palengvinti, bet ir esminis saugos reikalavimas. Taigi Agentūra mano, kad sąveikumas negali būti atsiejamas nuo saugos, kai reguliuojama civilinė aviacija, ir kad ši nuomonė turi taip pat aprėpti sąveikumo reikalavimus. Nors gali būti daug skirtingų sąveikumo apibrėžčių, pateiktų įvairiais požiūriais, čia ketinama tik perkelti į Bendrijos nuostatas reikalavimus, būtinus, kad būtų užtikrinta, jog yra atsižvelgiama ir į ICAO standartuose bei rekomenduojamoje praktikoje nustatytus sąveikumo tikslus, taip apsaugant bendrą sistemą, kurios pagrindas jie yra. Tai turės būti tinkamai parodoma pagrindiniame reglamente.
23. Šiame kontekste Agentūra primena, kad pagrindinio reglamento tikslas – tik nagrinėti civilinės aviacijos saugą ir kai kuriuos aplinkos apsaugos aspektus, neįtraukiant jokių ekonominio reguliavimo aspektų, kurie nagrinėjami kituose

---

<sup>12</sup> Tai yra bet kokia specialiai pritaikyta vieta ant žemės, vandens ar žmogaus sukurtos struktūros ar laivo, skirta orlaiviams leisti, kilti ir manevruoti, įskaitant aerodromų įrenginius, instaliacijas ir paslaugas, kurių dėl orlaivių eismo poreikių gali reikėti šioms operacijoms.

Bendrijos teisės aktuose ar iniciatyvose, kai tai laikoma reikalinga; toks atvejis buvo 2007 m. pradžioje dėl oro uostų rinkliavų<sup>13</sup>.

#### i) Aerodromai

24. Kaip jau minėta, didžioji dauguma interesų grupių parėmė principą, kad visiems visuomeninio naudojimo paskirties aerodromams<sup>14</sup> turėtų būti taikomos bendros ir proporcingos taisyklės, nesvarbu, kokio dydžio, masto, tipo ar sudėtingumo eismas juose vyktų, kam jie priklausytų (viešieji ar privatūs), koks būtų teisinis jų operatoriaus pobūdis. Visų pirma tai nurodė 18 iš 20 institucijų, atsakiusių į NPA. Toks apribojimas paprastai nepaveiktų valstybių narių teisės kurti nacionalines taisykles aerodromams, kuriems netaikoma Bendrijos kompetencija. Tai galėtų būti mokymui skraidyti naudojamos bazės, atviroje jūrose esančios sraigtasparnių platformos ar sraigtasparnių aikštelės ant ligoninių stogų, kai tokie aerodromai neturi visuomeninio naudojimo paskirties. Primenama, kad pagrindiniame reglamente valstybiniai orlaiviai nepatenka į Bendrijos kompetencijos sritį; tai reiškia, kad ši nuomonė netaikoma išskirtinai kariuomenės, muitinės, policijos ar panašių tarnybų naudojamiems aerodromams.
25. Taigi, remdamasi aiškiai pareikšta interesų grupės nuomone, Agentūra laikosi nuomonės, kad pagrindinio reglamento taikymas išplečiamas įtraukiant visus visuomeninio naudojimo paskirties aerodromus. Tai visiškai derinsis su Bendrijos teisės aktų leidėjo siekiama „bendros sistemos požiūriu“, pabrėžtu Komisijos komunikate COM(2005) 578 ir dar kartą iškelto pirmininko pavaduotojo J. Barrot sudarytos aukšto lygio grupės būsimam civilinės aviacijos reguliavimui Bendrijos kontekste apsvaistyti. Kadangi bendroji aviacija yra visiškai integruota į EASA sistemą tinkamumo skraidyti, skrydžių ir pilotų licencijavimo požiūriu ir, žinoma, jai tiek, kiek tai susiję su oro eismo valdymu, turės būti taikoma ta sistema, būtų nenuoseklu ir gal net atsirastų saugos skirtumų, jei oro uostai nebūtų įtraukti į reguliavimo sistemą, kuri turi valdyti tą civilinės aviacijos sektorių.

#### ii) Aerodromų įrenginiai

26. NPA 06/2006 buvo klausta, ar specifinė aerodromo įranga, pvz., vizualiosios ir radijo navigacijos priemonės, detektavimo ir meteorologinės sistemos, priešgaisriniai įrenginiai ir sunkvežimiai, ir kt., prisidedanti prie saugios vieno orlaivio eksploatacijos aerodrome ar prie jo, turėtų būti reguliuojama Bendrijos lygiu. Nors nedidelė dauguma respondentų buvo prieš aerodromų įrangos reguliavimą Bendrijos lygiu, didžioji dalis interesų grupių atkakliai laikėsi nuomonės, kad aerodromų įrangos saugos reikšmės negalima nepaisyti. Kai kurios grupės taip pat pabrėžė, kad geresnis aerodromų įrangos standartizavimas galėtų ne tik prisidėti prie saugos, bet ir pagerinti kainos ir kokybės santykį. Tačiau jos pabrėžė poreikį išvengti esančių taisyklių (nesvarbu, naujojo požiūrio direktyvose

<sup>13</sup> 2007 m. sausio 24 d. COM(2006) 820 – Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl oro uostų rinkliavų.

<sup>14</sup> „Visuomeninio naudojimo paskirtis“ reiškia, kad bet kuris bendrojo oro eismo skrydžio įgulos vadas gali planuoti pasinaudoti aerodromo teritorija ar įrenginiais dėl to, kad apie darbo valandas ir teikiamas paslaugas viešai pranešama, arba dėl to, kad, be viešai prieinamos informacijos apie aerodromą, dar viešai yra skelbiama kontaktinė vieta, iš kurios galima gauti išankstinį leidimą, jeigu orlaivio ir piloto kvalifikacija atitinka nediskriminacines saugos sąlygas.

27. ar „Bendro Europos dangaus“ įgyvendinimo taisyklėse<sup>15</sup>) dubliavimosi. Be to, buvo priminta, kad EASA pasinaudotų tokių pripažintų standartizacijos įstaigų kaip ISO, CEN, CENELEC, ETSI ar EUROCAE išleistais standartais.
28. Todėl Agentūra laikosi nuomonės, kad aerodromo įranga, tiesiogiai prisidedanti prie saugios kiekvieno orlaivio eksploatacijos ant žemės, turi būti įtraukta į EASA sistemos taikymo sritį. Nors neįmanoma iš anksto nustatyti tikslaus paveiktos įrangos sąrašo, nes technologijos vystosi, Agentūra siūlo, kad saugai itin svarbi įranga kiekvienu atskiru atveju būtų nustatyta įgyvendinimo taisyklėse, minimose toliau c punkto i papunktyje. Tai darydama Agentūra pripažįsta, kad reikia stengtis išvengti tai pačiai įrangai taikomų reikalavimų dubliavimosi ir kad reikėtų atitinkamai pataisyti esamas taisykles; deramas dėmesys taip pat bus skiriamas užtikrinimui, kad reguliavimo procesai derėtų su procesais, nustatytais „Bendrame Europos danguje“ ir naujojo požiūrio direktyvose.

### iii) Organizacijos

29. ICAO ir Europos lygiu daugelis sutinka ir pripažįsta, kad aviacijos operacijų aerodromuose saugos neužtikrina vien pačios infrastruktūros projektas, nes reikia ir tinkamai valdyti su aerodromu susijusias operacijas ir paslaugas. Tai patvirtino interesų grupės, komentuodamos NPA. Iš tiesų, tam tikri pavojai gali būti sumažinti tik taikant konkrečius reikalavimus aerodromo veikloje dalyvaujančioms organizacijoms. Šiai nuostatai visiškai pritaria ir Agentūra, kuri dėl to laikosi nuomonės, kad aerodromų operatoriai<sup>16</sup> turėtų būti įtraukti į išplėsto pagrindinio reglamento taikymo sritį. Jų atsakomybė aprėpia nuo aerodromo infrastruktūros ir įrangos eksploatavimo ir valdymo, kad galėtų bet kuriuo metu pasiekti numatytą tikslą, iki atitinkamų pavojų mažinančių priemonių bet kokio pablogėjimo atveju.
30. Tačiau saugi orlaivio eksploatacija susideda iš keleto įvairių veikėjų grandinės atliekamų „pagalbinių“ operacijų. Nors aerodromo operatorius yra pagrindinis veikėjas, daugelis kitų, dalyvaujančių paslaugų grandinėje, veikėjų turi sąveikauti ir derinti savo veiklą, kad sistema būtų visiškai saugi. Agentūra laikosi nuomonės, jog dėl tokio koordinavimo svarbos būtina reikalauti, kad iš visų organizacijų, kurių veikla gali paveikti orlaivio saugą, įskaitant orlaivio operatorius, oro navigacijos paslaugų teikėjus, antžeminių paslaugų teikėjus, papildymo degalais bendroves, įstatymais būtų reikalaujama tinkamai parengti savo darbuotojus, turinčius teisę be priežiūros patekti į aerodromo kontroliuojamą teritoriją, nustatyti ir įgyvendinti darbo aerodromo kontroliuojamoje teritorijoje procedūras ir bendradarbiauti pranešant apie su sauga susijusius įvykius bei analizuojant juos. Kad būtų užtikrintas būtinas koordinavimas, tokios priemonės turėtų būti plėtojamoms vadovaujant aerodromo operatoriui.
31. Apskritai įdiegta aerodromo įranga bus vertinama aerodromo sertifikavimo proceso metu. Manoma, kad tada priimtose naujojo požiūrio direktyvos ir susiję pramonės standartai bus taikomi tokios įrangos projektavimui ir gamybai. Tačiau

<sup>15</sup> 2004 m. kovo 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 549/2004, nustatantis bendro Europos dangaus sukūrimo pagrindą (*OL L 096, 2004 3 31 p. 1*), ir ypač 2004 m. kovo 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 552/2004 dėl Europos oro eismo valdymo tinklo sąveikos (sąveikos reglamentas) (*OL L 96, 2004 3 31, p. 26–42*).

<sup>16</sup> Tai yra bet koks oficialus juridinis ar fizinis asmuo, veikiantis ar siūlantis veikti viename ar daugiau aerodromų ir prisiimantis atsakomybę už aviacijos operacijų saugą aerodromuose ir (arba) prie jų, įskaitant procedūrų ir procesų taikymą kitoms bendrovėms.



gali būti nesąžininga reikalauti, kad aerodromo projektuotojai ar operatoriai prisiimtų atsakomybę už technologijas, kurios nepriklauso jų kompetencijai. Kai aerodromo įranga yra itin svarbi aviacijos saugai, derėtų taikyti procesus, kurie dešimtmečiais rodė savo veiksmingumą tinkamumui skraidyti<sup>17</sup>, panašiai kaip orlaivių dalims taikoma ETSO (t. y. Europos techninių standartinių užsakymų) sistema. Tokios sistemos yra pagrįstos pripažintais organizacijų, projektuojančių ar gaminančių tokią įrangą, gebėjimais. Todėl Agentūra laikosi nuomonės, kad išplėstas pagrindinis reglamentas turi būti taikomas itin svarbios aerodromų įrangos projektavimo ir gamybos organizacijoms, kad tokia galimybė būtų įmanoma, kai labiausiai reikia reguliuoti tokią įrangą. Kaip paaikškinta 27 punkte, dar neįmanoma apibrėžti, kokiai įrangai gali būti taikomi tokie procesai, todėl labiau tiktų palikti būsimose įgyvendinimo taisyklėse nurodyti, kada ta galimybė bus naudojama, prieš tai tinkamai įvertinus ir pagrindus. Svarbu pažymėti, kad tokia situacija jau yra dalių ir prietaisų tinkamumo atžvilgiu.

#### iv) Darbuotojai

32. Konsultacijų metu daugelyje komentarų buvo pabrėžta profesionalių darbuotojų kompetencijos aerodromo saugos srityje svarba. Kai kurios grupės taip pat siūlė reguliuoti saugos požiūriu svarbiausių profesijų darbuotojų, tokių kaip gelbėjimo ir priešgaisrinių tarnybų, darbą. Jei taip būtų, išplėstame pagrindiniame reglamente turėtų būti aiškiai nurodyta, kuriems asmenims taikomas toks reguliavimas, įskaitant asmenų sertifikavimą ar licencijavimą, kad būtų patvirtinta, kad jie atitinka minimalius sveikatos ir profesinių įgūdžių reikalavimus. Tačiau kituose komentaruose buvo sakoma, kad tokia reguliavimo tvarka būtų per daug sudėtinga ir neproporcinga, tačiau patvirtino, kad profesinė kompetencija vis tiek turėtų būti reguliuojama.
33. Agentūra daro išvadą, kad aerodromo operacijose dalyvaujantiems darbuotojams turi būti taikomi bendri saugos reikalavimai, todėl tai turėtų būti nurodyta išplėstame pagrindiniame reglamente. Tačiau laikytis su profesine kompetencija ir tinkama fizine sveikata susijusių reikalavimų turi būti įprasta tokius darbuotojus samdančių organizacijų pareiga. Paveikti darbuotojai yra tie, kurių veikla gali paveikti skrydžių saugą aerodromuose ar prie jų, pavyzdžiui, orlaivių operatorių darbuotojai ar rangovai, oro navigacijos paslaugų teikėjai, antžeminių paslaugų teikėjai, pats aerodromo operatorius ir kitos organizacijos, kurių veikla ir produktai gali paveikti orlaivių saugą, tačiau neapsiribojant vien jais. Visų pirma tai taikoma darbuotojams, turintiems leidimą be priežiūros būti aerodromo kontroliuojamoje teritorijoje arba vairuoti transporto priemonę judėjimo lauke.

#### v) Tiesioginė aerodromo kaimynystė ir naudojimas

34. Kaip teigiama NPA 06/2006, didžioji dauguma interesų grupių manė, kad kai kurie itin svarbūs elementai, būtini mažinant su skrydžiais prie aerodromų susijusius pavojus, gali paprasčiausiai įstatymais būti priskirti aerodromo savininkui ar operatoriui. Priežastis ta, kad tokie pavojai kyla teritorijose už išorinių aerodromo ribų ir aerodromo savininkas ar operatorius negali tiesiogiai imtis jų šalinti. Taigi Agentūra laikosi nuomonės, kad pagrindinis reglamentas turi sukurti pačioms

<sup>17</sup> Visų pirma nuoroda į esamo pagrindinio reglamento 5 straipsnio 2 dalies b punktą, kur reikalaujama, kad už orlaivių dalių projektavimą ir gamybą atsakingos organizacijos įrodytų, jog yra pajėgios ir turi priemonių savo išpareigojimams, susijusiems su jų teisėmis, vykdyti pagal taisykles ir procedūras, proporcingas jų atitinkamų užduočių sudėtingumui.

valstybėms narėms įsipareigojimus užtikrinti, kad būtų imtasi būtinų priemonių aerodromams apsaugoti nuo veiklos ir plėtros, kuri gali sukelti nepriimtina riziką aviacijai, jų tiesioginėje kaimynystėje.

## **b. Saugos įsipareigojimai**

### i) Esminiai reikalavimai – naujas priedas

35. NPA 06/2006 buvo klausiama, ar interesų grupės sutinka, kad reikia sukurti vienodus aukšto lygio esminius reikalavimus, taikytinus visoje Bendrijoje, kaip geriausią priemonę saugos tikslams, susijusiems su aerodromų reguliavimu, nustatyti, o ne tiesiog perkelti darant nuorodą į galiojančius ICAO standartus ir rekomenduojamą praktiką. Atsakymai į šį klausimą parodė, kad dauguma interesų grupių pirmumą teikia tikslinių esminių reikalavimų sukūrimui Bendrijos lygiu, jeigu jie užtikrins atitiktį valstybių narių ICAO įsipareigojimams ir nesukurs papildomų nepagrįstų reikalavimų. Iš komentarų taip pat paaiškėjo, kad dauguma apskritai mano, jog siūlomo esminių reikalavimų projekto turinys ir išsamumo lygis yra pakankami.
36. Kaip paaiškinta pridėtame aiškinamajame memorandume, šie esminiai reikalavimai buvo sukurti atsižvelgiant į nustatytus pavojus, kad būtų numatytas atitinkamas bet kokios pagrįstai galimos rizikos, būdingos aerodromo operacijoms, sumažinimas. Vėliau buvo atliktas kryžminis patikrinimas, kad būtų patvirtinta, jog reikalavimai leidžia valstybėms narėms be papildomų suvaržymų laikytis savo ICAO įsipareigojimų. Taigi Agentūra laikosi nuomonės, kad Pagrindiniame reglamente Nr. 1592/2002 turi būti patvirtinti ir prie jo pridėti tiksliniai esminiai reikalavimai, pateikti kaip šios nuomonės priedas ir sudarantys aerodromų saugos reguliavimo saugos uždavinius.

### ii) Valdymo sistemos

37. Vienas svarbiausių klausimų, iškeltų NPA, buvo tikslingumas reikalauti, kad visi aerodromų operatoriai patvirtintų ir įdiegtų visą oficialią saugos valdymo sistemą (SMS). Interesų grupių atsakymai buvo skirtingi. Tik dvi interesų grupės atkakliai laikėsi nuomonės, kad SMS turėtų būti taikoma visiems aerodromų operatoriams. Daugelis teigė, kad mažos organizacijos vargu ar gali įdiegti tikrą saugos valdymo sistemą; tokios naštos užkrovimas mažų aerodromų operatoriams būtų neproporcingas faktinei su jų operacijomis susijusiai rizikai. Nors ICAO reikalauja tokios sistemos visiems aerodromams, reikia turėti omenyje, kad ICAO standartai taikomi tik aerodromams, skirtiems tarptautiniams skrydžiams. Toks reikalavimas gali sudaryti sunkumų Bendrijos kontekste, kur visi viešojo naudojimo paskirties aerodromai apibrėžiami kaip tinkami Bendrijos vidaus oro transportui.

38. Dėl tos priežasties Agentūra daro išvadą, kad tik sudėtingiems aerodromams turi būti taikoma SMS; kad būtų nustatytas tinkamas sudėtingumo lygis, kartu laikantis ICAO reikalavimų, Agentūra siūlo tokį reikalavimą taikyti tik reguliaraus susisieki mo paslaugas teikiančius orlaivius aptarnaujantiems oro uostams<sup>18</sup>.

### c. Įgyvendinimo priemonės

39. Pagrindiniame reglamente turi būti nustatyta, kaip turi būti įgyvendinami esminiai reikalavimai. Jei tai būtų pernelyg sudėtinga ar per ilgai truktų, Komisijai, valstybėms narėms ar pramonei turėtų būti suteiktos vykdomosios galios parengti reikiamas įgyvendinimo taisykles, nacionalines įgyvendinimo priemones arba pramonės standartus. Kur taikytina, reikia nurodyti įstaigas, atsakingas už pažymėjimų išdavimą, arba tas, kurios turi būti informuojamos apie atitiktį. Tai gali būti pati Agentūra, kitos kompetentingos institucijos<sup>19</sup> arba tinkamai akredituotos vertinimo įstaigos<sup>20</sup>. Pastaruoju atveju turi būti nustatyti jų akreditavimo kriterijai ir paskirtos akredituojančios valdžios institucijos.
40. Yra daug galimybių įgyvendinti saugos tikslus. Jų pasirinkimas – tai politinis sprendimas, kuris priklauso nuo visuomenės jautrumo šiam klausimui, taip pat sektoriaus tradicijų ir kultūros. Pasirenkant taip pat reikia atsižvelgti į vienodumo, siektino tam tikros rūšies veikloje, lygį, o vienodumą, regis, lengviau pasiekti, kai Komisija priima bendras įgyvendinimo taisykles. Pasirenkant taip pat reikia atsižvelgti ne tik į tai, kad vienodumas reiškia vienodą piliečių apsaugą ir vienodų sąlygų sudarymą vidaus rinkoje, bet ir į sąveikumo, suderinto tarptautinėje sistemoje, perspektyvą. Galiausiai – tačiau tai ne mažiau svarbu – pasirenkant reikia laikytis gero valdymo principų<sup>21</sup>, tuomet būtų galima tinkamiausiai panaudoti turimus išteklius ir toliau puoselėti atsakomybės ir teisingos kultūros reguliuojant civilinės aviacijos saugą jausmą.

#### i) Įgyvendinimo taisyklės

41. NPA 06/2006 teigiama, kad greičiausiai reikia išleisti įgyvendinimo taisykles ir toliau nustatyti, kaip esminiai reikalavimai turėtų būti taikomi bent jau „dideliems“ aerodromams. Tačiau klausama, ar taip turėtų būti daroma ir „mažų“ aerodromų atveju. Šiame kontekste taip pat klausama, kas turėtų būti apibrėžiama kaip „mažas“ aerodromas. Atsakymai į šį klausimą rodo, kad dauguma interesų grupių

<sup>18</sup> **Reguliaraus oro susisieki mo paslauga** – tai skrydžių, kurių kiekvienas atitinka toliau nurodytas charakteristikas, serijos:

- a) skrydis keleiviams, kroviniams ir (arba) paštui vežti skirtu orlaiviu už atlygį vykdomas taip, kad visuomenės atstovai galėtų nusipirkti atskirą vietą kiekvienam skrydžiui (tiesiogiai iš oro vežėjo arba jo įgaliotųjų atstovų);
- b) skrydis vykdomas taip, kad būtų užtikrintas susisieki mas tarp dviejų tų pačių arba daugiau oro uostų:
  - pagal paskelbtą tvarkaraštį; arba
  - skrydžius vykdant taip reguliariai ir dažnai, kad jie sudarytų suvokiamas sistemiškas serijas.

<sup>19</sup> „Kompetentinga institucija“ – Agentūra arba viena iš valstybių narių paskirtų ar įsteigtų institucijų, turinti įgaliojimus išduoti sertifikatus, vykdyti aerodromo, produktų, įrangos, sistemų, dalių ar įrenginių, organizacijų ar asmenų saugos priežiūrą, taip pat pavojų, kylančių tiesioginėje aerodromo kaimynystėje, priežiūrą. Kiekviena kompetentinga institucija yra nepriklausoma nuo aerodromo eksploatavimo ir valdymo.

<sup>20</sup> „Vertinimo institucija“ – akredituota įstaiga, galinti įvertinti juridinių ar fizinių asmenų atitiktį taisyklėms, nustatytoms siekiant užtikrinti atitiktį šiame reglamente nustatytiems esminiams reikalavimams, ir išduoti atitinkamą pažymėjimą.

<sup>21</sup> COM(2001) 428 galutinis, 2001 7 25, „Europos valdymas – Baltoji knyga“ (OL 287, 2001 10 12, p. 0001–0029).

mano, kad visais atvejais turėtų būti kuriamos išsamios įgyvendinimo taisyklės, neatsižvelgiant į operacijų aerodrome dydį ir sudėtingumą. Tačiau jos pabrėžia, kad tokios taisyklės turėtų būti proporcingos operacijų sudėtingumui ir tipui.

42. Tačiau nemažai interesų grupių bijo, kad dėl įgyvendinimo taisyklių teisinio statuso ir joms pakeisti reikalingo laiko reguliavimo sistema gali tapti per daug nelanksti ir sunkiai reaguojanti į naujoves. Tos grupės taip pat mano, kad, įtraukus daugumą techninių detalių (arba visas jas) į įgyvendinimo taisykles, nebeliktų lankstumo, kuris būtinas taisyklės taikant skirtingiems aerodromams, kai vienas aerodromas labai skiriasi nuo bet kurio kito. Agentūra sutinka. Sumažinti tokią riziką būtų galima technines nuostatas arba atitikties vertinimo procedūras perkėlus, kai tai įmanoma, į sertifikavimo specifikacijų<sup>22</sup> lygį, kad būtų reaguojama į pirmiau minėtą susirūpinimą. Tokios medžiagos laikymasis būtų atitikties prielaida, bet nebūtų vienintelis būdas laikytis reikalavimų. Institucijos ir interesų grupės gali taikyti kitas priemones, jeigu jos užtikrina lygiavertį atitikties lygį. Todėl reikėtų suprasti, kad įgyvendinimo taisyklėse, kurios bus sukurtos, daugiausia bus nustatyti procesai, kurių turės laikytis interesų grupės ir kompetentingos institucijos, ir visų pirma pritarimo alternatyvioms atitikties priemonėms lankstumo kriterijai ir procedūros.
43. Interesų grupės pabrėžė, kad kai kurie aerodromų saugos aspektai jau nagrinėjami kituose teisės aktuose. Taip yra, pavyzdžiui, išvykimo, artėjimo ir nusileidimo radijo sistemų, kurias jau galėtų aprėpti „Bendro Europos dangaus“ taisyklės, atveju. Tačiau tokių sistemų sauga ir veikimas nepriklauso ne tik nuo jų projekto ar pagaminimo, bet ir nuo jų įdiegimo ar integravimo vietoje. Todėl būtina užtikrinti, kad šis aerodromo įrangos aspektas taip pat būtų reguliuojamas užtikrinant sinergiją su „Bendro Europos dangaus“ taisyklėmis, siekiant išvengti reikalavimų ir sertifikavimo procesų dalinio sutapimo ar dubliavimosi.
44. Todėl Agentūra laikosi nuomonės, kad teisės aktų leidėjas turėtų suteikti Komisijai įgaliojimus pagrindiniame reglamente jau nurodyta tvarka priimti aerodromų saugai ir sąveikumui taikomiems esminiems reikalavimams įgyvendinti būtinas taisykles. Kaip minėta, tokios taisyklės turi būti proporcingos aerodromo sudėtingumui, atsižvelgiant į jo veiklos mastą ir pobūdį.

#### ii) Aerodromų sertifikavimas<sup>23</sup>

45. NPA 06/2006 teigiama, kad reikia sertifikuoti bent jau „didelius“ aerodromus, kaip jau reikalauja ICAO konvencijoje<sup>24</sup>. Nė vienas NPA respondentas tam neprieštaravo. Tačiau minėtame NPA taip pat klausta, ar pagal ICAO rekomenduojamą praktiką<sup>25</sup> tai taip pat turėtų būti taikoma „mažiems“

<sup>22</sup> Pagrindiniame reglamente reikalaujama, kad Agentūra sukurtų sertifikavimo specifikacijas, įskaitant tinkamumo skrydžiams kodeksus ir priimtinas laikymosi priemones, kaip priemones, naudotinas sertifikavimo procese. Tokia medžiaga nėra privaloma, bet atspindi pasiekimus ir geriausią praktiką, kuriuos reguliuotojai ir reguliuojami asmenys yra suinteresuoti naudoti laikydamiesi teisinių reikalavimų.

<sup>23</sup> Šiame kontekste, kaip jau nustatyta pagrindiniame reglamente, „sertifikavimas“ – tai bet kokios formos pripažinimas, kad produktas, dalis ar prietaisas, organizacija ar asmuo atitinka galiojančius reikalavimus, įskaitant šio reglamento nuostatas ir jo įgyvendinimo taisykles, taip pat atitinkamo pažymėjimo, patvirtinančio šį atitikimą, išdavimas;

<sup>24</sup> ICAO konvencijos 14 priedo 1.4.1 dalyje nustatyta, kad nuo 2003 m. lapkričio 27 d. valstybės, taikydamos tinkamą reguliavimo sistemą, turi sertifikuoti tarptautiniams skrydžiams naudojamus aerodromus. Reguliavimo sistemoje turi būti minėto sertifikavimo kriterijai.

<sup>25</sup> Ten pat 1.4.2 dalyje rekomenduojama, kad valstybės turėtų sertifikuoti visus visuomeninio naudojimo paskirties aerodromus.

visuomeninio naudojimo paskirties aerodromams, atsižvelgiant į tai, kad galimos „savivaldos“ požiūriu galėtų būti ir kitų galimybių. Atsakymuose nurodyta, kad interesų grupės nepalaiko tokių galimybių ir pirmumą teikia tam, kad būtų sertifikuojami visi aerodromai. Tačiau maždaug pusė jų rekomenduoja supaprastintus procesus bent jau mažiausiai sudėtingiems aerodromams. Sutarimą, kad visiems aerodromams, kuriems galioja pagrindinis reglamentas, reikia taikyti sertifikavimo procesą, jau atspindi tai, kad valstybių narių lygiu plačiai diegiami ICAO standartai ir rekomendacijos tuo klausimu<sup>26</sup>. Todėl Agentūra laikosi nuomonės, kad kiekvienas visuomeninio naudojimo paskirties aerodromas, esantis valstybėje narėje, turi būti sertifikuotas. Tokiu sertifikavimu siekiama patvirtinti, kad yra laikomasi esminių reikalavimų, ir jis aprėpia ir projektą, ir operacijas, užtikrindamas, kad aerodromo projektas yra saugus ir kad operatorius parodė savo gebėjimą vykdyti savo įsipareigojimus ir tam reikalingas priemones.

46. Nors aerodromai tradiciškai laikomi vienu subjektu, daugeliu atvejų savininkas ir operatorius yra skirtingi juridiniai asmenys, turintys skirtingus vaidmenis ir skirtingą atsakomybę. Paprastai savininkas yra atsakingas už aerodromo infrastruktūrą ir projektą, o operatorius daugiausia yra atsakingas už saugų aerodromo eksploatavimą. Būtų nesąžininga vienam iš jų sukurti įsipareigojimus, kuriuos įvykdyti gali tik kitas. Be to, kylanti tendencija statant ar plečiant aerodromus naudoti naujus finansinius modelius, kad būtų geriau reaguojama į didėjančią produktyvumo paklausą, neturėtų stabdyti saugos reguliavimo būdas. Be to, saugos reguliavimas neturėtų varžyti tinkamo vidaus rinkos funkcionavimo. Todėl Agentūrai atrodo būtina skirti aerodromų projekto sertifikavimo procesą nuo jį eksploatuojančio subjekto sertifikavimo proceso. Tada turėtų būti išduodami du atskiri sertifikatai: vienas atspindėtų, kad laikomasi esminių reikalavimų A skirsnio, kitas būtų skirtas operatoriui ir atitiktų B skirsnį. Jei savininkas ir operatorius yra tas pats juridinis asmuo, valstybės narės gali turėti teisę to asmens prašymu sujungti du sertifikatus į vieną.
47. Dėl subjektų, valdančių daugiau nei vieną aerodromą, atsakymai į NPA rodo, kad dauguma, įskaitant institucijų ir mažų operatorių daugumą, teikia pirmenybę tam, kad kiekvienam eksploatuojama aerodromui būtų išduotas atskiras operatoriaus sertifikatas. Valstybių, kuriose didelės bendrovės eksploatuoja daugiau nei vieną aerodromą, institucijos ir interesų grupės teikia pirmenybę vienam kelis aerodromus eksploatuojančio operatoriaus sertifikatui. Pridedamame reglamento poveikio vertinime matyti, kad nors nėra su sauga susijusių priežasčių taikyti kurį nors vieną variantą, aišku, kad ekonomiškai naudingesnis yra antrasis. Šiame kontekste gali būti naudinga prisiminti, kad toks variantas jau yra taikomas visuose kituose sektoriuose, kuriems galioja pagrindinis reglamentas, nes organizacija gali eksploatuoti kelis orlaivius, eksploatacijos dirbtuves, gamybos vietas ir kita turėdamos vieną patvirtinimo sertifikatą. Todėl Agentūra laikosi nuomonės, kad aerodromo operatoriams, valdantiems daugiau nei vieną aerodromą ir nustatiusiems centrinę saugos ir kokybės valdymo funkciją, turėtų būtų leista valstybėje, kurioje yra jų pagrindinė verslo vieta, naudotis vienu operatoriaus sertifikatu, jei jie to pageidauja. Kai kuriuose atsiliepimuose į CRD taip pat buvo palaikoma mintis, kad patiems operatoriams reikia leisti pasirinkti, nes pastebėta,

<sup>26</sup> 2006 m. Aerodromo saugos taisyklių kūrimo grupės (GASR) atlikta apklausa patvirtino, kad 17 ES valstybių narių daugiau nei 700 aerodromų buvo sertifikuoti arba greitai turėjo būti sertifikuoti, įskaitant aikšteles, naudojamas tik nekomerciniams skrydžiams pagal vizualiųjų skrydžių taisykles (VFR). Daugiau informacijos apie aerodromus, kuriuos paveikė ši nuomonė, yra pateikta reglamento poveikio vertinime.

jog tokia koncepcija gali tikti labiau centralizuotoms struktūroms, naudojamoms keliose valstybėse narėse.

### iii) Aerodromų įrangos sertifikavimas

48. Kaip paaiškinta 27 punkte, Agentūrai atrodo būtina, kad aerodromo įrangai, prisidedančiai prie saugios orlaivio eksploatacijos, būtų taikomi atitinkami reikalavimai, išsamiai nustatyti įgyvendinimo taisyklėse. Nors, kaip minėta 30 punkte, už atitikties patvirtinimą paprastai yra atsakingas aerodromo savininkas arba operatorius, atsižvelgiant į įrangos rūšį, gali būti tikslingiau tiesiogiai sertifikuoti kai kurią saugai svarbią įrangą, kuri nepriklauso savininko ar operatoriaus kompetencijai. Todėl Agentūra laikosi nuomonės, kad kai kuriai saugai svarbiai įrangai turi būtų taikomas tikslinis sertifikavimo procesas ir išduodamas sertifikatas, kaip nurodyta įgyvendinimo taisyklėse, prieš tai tinkamai įvertinus to naudą.
49. Dėl sertifikatų išdavimo reikėtų laikytis požiūrio, panašaus į naująjį požiūrį<sup>27</sup>. Tai reiškia, kad beveik visa atsakomybė už atitikties vertinimą paliekama organizacijai, kuri projektuoja ir gamina įrangą. Kadangi toks požiūris taikomas ir „Bendrame Europos danguje“, toks atsakomybės perkėlimas pramonei palengvintų sinergiją kuriant įgyvendinimo taisykles. Atitikties patvirtinimus atitinkamai išduotų gamintojai.
50. Kaip paaiškinta 30 punkte, Agentūra taip pat mano, kad dideliais kiekiais gaminamiems produktams turėtų būti taikoma sertifikavimo sistema, panaši į ETSO sistemą, taikomą kai kurioms aeronautikos dalims ir prietaisams. Tai palengvintų produktų standartizaciją ir padėtų sumažinti sąnaudas, kaip siūlo kelios interesų grupės. Dėl šios galimybės kuriant susijusias įgyvendinimo taisykles turėtų būti sprendžiama kiekvienu atskiru atveju, atlikus tinkamą reglamento poveikio vertinimą. Norint tai daryti taip pat reikia, kad organizacijos, projektuojančios ir gaminančios paveiktą įrangą, parodytų savo gebėjimą vykdyti savo įsipareigojimus ir tam reikalingas priemones. Todėl Agentūra laikosi nuomonės, kad projektavimo ir gamybos organizacijoms turi būti taikomos konkrečios taisyklės ir patvirtinimo procesas, kai tai nurodyta įgyvendinimo taisyklėse, prieš tai tinkamai įvertinus to naudą.
51. Visais atvejais primenama, kad laikantis to, kas pasakyta 42 punkte, aerodromo įrangos įdiegimo ir veikimo vietoje patvirtinimas yra dalis aerodromo sertifikavimo proceso. Be to, už minėtosios įrangos eksploatavimą ir valdymą yra atsakingas aerodromo operatorius, todėl reikia operatoriaus sertifikavimo ir priežiūros.

### iv) Darbuotojų kvalifikacijos ir sveikatos būklės patvirtinimas

52. Kaip minėta 31 ir 32 punktuose, Agentūrai atrodo būtina, kad darbuotojams, kurių veikla gali paveikti aerodromų operacijų saugą, būtų taikomi atitinkami reikalavimai dėl jų nuolatinės kvalifikacijos ir sveikatos būklės. Agentūra taip pat mano, kad už tokių reikalavimų laikymąsi paprastai turėtų būti atsakingi darbdaviai.

<sup>27</sup> Remiantis naujuoju požiūriu, kilusiu iš 1985 m. gegužės 7 d. Tarybos rezoliucijos dėl naujo požiūrio į techninį derinimą ir standartus, 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos rezoliucijos dėl visuotinio požiūrio į sertifikavimą ir testavimą, kur nurodomi orientaciniai atitikties vertinimo principai, ir Tarybos sprendimo 93/465/EB, nustatančio išsamias atitikties vertinimo procedūras, nuo 1987 m. buvo priimtos 25 direktyvos.

53. Tačiau per konsultacijas gautuose kai kuriuose komentaruose buvo siūloma priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo darbuotojus reguliuoti atskirai nuo aerodromo operatoriaus ir tam sukurti tikslinį sertifikavimo procesą; tačiau kai kurios grupės tam labai priešinosi. Kai kurios kitos grupės nurodė, kad tokiems darbuotojams reikia atitinkamos kompetencijos schemos, bet manė, kad jos turėtų būti kuriamos nacionaliniu lygiu. Šiame kontekste Agentūra daro išvadą, kad nėra priežasčių gelbėjimo ir priešgaisrinių tarnybų darbuotojus traktuoti kitaip, nei kitų kategorijų darbuotojus, atliekančius svarbias užduotis aerodromo teritorijoje. Tokių darbuotojų profesinės kvalifikacijos ir sveikatos būklės patvirtinimas, pagrįstas galiojančiomis bendromis taisyklėmis, turėtų būti dalis aerodromo operatoriaus įsipareigojimų ir būti viena iš sąlygų gauti sertifikatą.

#### v) Vertinimo įstaigos

54. NPA 06/2006 klausiama, ar vertinimo įstaigos, bet ne valstybių narių vyriausybių paskirtos kompetentingos institucijos, turėtų būti akredituojamos vertinti „tik mažiausiai sudėtingų aerodromų ir jų operatorių“ atitiktį sertifikavimo reikalavimams. Didelei daugumai interesų grupių atrodo, kad galima leisti tokioms įstaigoms, kaip ir nacionalinėms reguliavimo institucijoms, vertinti atitiktį reikalavimams ir išduoti sertifikatus, jeigu tai užtikrins vienodai saugią, bet veiksmingesnę sistemą. Daugelis nurodė, kad jei tokia sistema būtų numatyta, atitiktį tvirtinančioms organizacijoms turėtų būti suteikta tinkama akreditacija, kad būtų patvirtinta, jog jos veiks skaidriai bei nepriklausomai ir pačios įdiegs patikimą valdymo sistemą.
55. Agentūra atsižvelgė į šias mintis ir todėl laikosi nuomonės, kad tinkamai akredituotos vertinimo įstaigos turėtų turėti teisę prižiūrėti ir sertifikuoti aerodromus, įskaitant jų operatorius, kurie neaptarnauja reguliaraus susisiekiimo paslaugas teikiančių orlaivių. Be to, aerodromo operatorius ar projektuotojas turėtų turėti galimybę nusiųsti savo paraišką valstybės narės kompetentingai institucijai arba minėtajai vertinimo įstaigai. Kad būtų išvengta interesų konflikto, tokios įstaigos turėtų būti akredituotos pačios Agentūros.

#### vi) Kompetentingos institucijos

56. Žinoma, išskyrus pirmiau minėtus klausimus, Bendrijos kompetencijos išplėtimas įtraukiant aerodromus gali neturėti jokio kito poveikio valstybių narių ir jų kompetentingų institucijų vaidmeniui. Dėl valstybės institucinės formos (pvz., federacija), teritorijos išsidėstymo, aerodromų skaičiaus ir artumo priežasčių sertifikavimo ir priežiūros institucijos gali būti įsteigtos ne nacionaliniu, bet regioniniu lygiu (pvz., šiandien taip yra šešiolikoje Vokietijos Federacinės Respublikos žemių). Valstybės taip pat gali pageidauti perduoti priežiūrą kaimyninės šalies kompetentingai institucijai arba sutelkti išteklius ir sukurti regioninę priežiūros instituciją. Rinktis gali pačios valstybės narės, kurios gali laisvai organizuoti savo vykdomąją sistemą taip, kaip joms atrodo tinkama, ką šiandien jos iš tiesų jau ir daro.
57. Todėl Agentūra neteikia jokio pasiūlymo, kuriuo ketintų valstybėms narėms nustatyti jų priežiūros sistemą. Valstybės narės ir toliau bus tik pačios atsakingos už savo administracinę struktūrą. Nepaisant to, tokia struktūra turi atitikti du pagrindinius tikslus. Pirma, ji turėtų leisti vykdyti veiksmingą priežiūrą, kad būtų užtikrinta, jog įvairūs reguliuojami asmenys tinkamai įgyvendina taisykles. Antra,

kaip ir „Bendrame Europos danguje“<sup>28</sup>, kompetentingos institucijos turėtų nepriklausyti nuo aerodromų projektuotojų bei operatorių ir savo įgaliojimus vykdyti nešališkai bei skaidriai.

58. Dėl to, išskyrus tik pirmesnę v dalį, visas sertifikavimo ir priežiūros užduotis turėtų atlikti valstybių narių paskirtos kompetentingos institucijos. Pareiškėjai bendrautų su valstybių narių, kuriose yra aerodromas arba kuriose yra pagrindinė operatoriaus verslo vieta, paskirtomis kompetentingomis institucijomis. Šiame kontekste reikėtų priminti, jog pagrindiniame reglamente reikalaujama, kad Agentūra prižiūrėtų, kaip kompetentingos institucijos vykdo savo įsipareigojimus; tai daroma atliekant sistemingsus ir reguliarius standartizacijos patikrinimus.

#### **d. Atitiktis antžeminių paslaugų direktyvai**

59. Kai kurios šioje nuomonėje aptariamoms temoms ir kai kurie esminiai reikalavimai reiškia, kad reikalingas griežtas aerodromų operatorių ir antžeminių paslaugų teikėjų koordinavimas. Kaip paaiškinta 29 punkte, išplėstame pagrindiniame reglamente bus nustatyti antžeminių paslaugų teikėjų įsipareigojimai. Kadangi antžemines paslaugas, labiausiai dėl jų ekonominių ir komercinių aspektų, jau reguliuoja konkreti 1996 m. priimta direktyva<sup>29</sup>, reikia stengtis išvengti dalinio reikalavimų sutapimo ar galimo prieštaravimo. Todėl Agentūra siūlo minėtąją direktyvą iš dalies pakeisti, kad jos nuostatos būtų suderintos su šioje nuomonėje siūlomomis saugos nuostatomis, aiškiai apibrėžiant atitinkamą aerodromo operatorių ir antžeminių paslaugų teikėjų atsakomybę saugos atžvilgiu.

#### **IV. Subsidiarumas**

60. Siekiant pagrindinio tikslo – išlaikyti aukštą ir vienodą civilinės aviacijos saugos lygį, valstybių narių kompetencija tinkamumo skrydžiams ir aplinkos apsaugos sertifikavimo srityje 2002 m. priimtu pagrindiniu reglamentu buvo perduota Bendrijai. Pirmajam jo išplėtimui įtraukiant skrydžius, skrydžio įgulos licencijavimą ir trečiųjų šalių orlaivių saugą jau pritarė Europos Parlamentas (pirmasis svarstymas; 2007 m. kovo mėn.) ir Taryba davė politinį sutikimą (2007 m. birželio mėn.). Teisės aktų leidėjas taip pat numatė laipsniškai plėsti jį įtraukiant ir visas kitas sritis, susijusias su civilinės aviacijos saugos reguliavimu, kad būtų užtikrintas bendros sistemos požiūris, kuris yra vienintelis būdas išvengti saugos skirtumų ir nenuoseklių, galimai prieštaringų, reikalavimų.
61. Mintis, kad aukšto ir vienodo lygio saugą galima pasiekti tik bendrais veiksmais Bendrijos lygiu, nėra nauja. Šiuo klausimu Europoje visuotinai sutariama, o Europos valstybės seniai bendradarbiauja JAA ir (arba) EUROKONTROLĖS organizacijose, siekdamos sukurti bendras taisykles civilinės aviacijos saugos srityje. Be to, aerodromų srityje penkios valstybės 1996 m. įkūrė Aerodromo saugos taisyklių kūrimo grupę (GASR). Nuo tada GASR narių padaugėjo iki 28 nacionalinių aviacijos institucijų, iš kurių 22 yra ES valstybės narės. Tarp kitų šešių GASR narių yra Islandija, Norvegija ir Šveicarija, kurios yra ir EASA sistemos dalis.

<sup>28</sup> 2004 m. kovo 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 549/2004, nustatančio bendro Europos dangaus sukūrimo pagrindą, 4 straipsnio 2 dalis (OL L 96, 2004 3 31, p. 1–9).

<sup>29</sup> 1996 m. spalio 15 d. Tarybos direktyva 96/67/EB dėl patekimo į Bendrijos oro uostuose teikiamų antžeminių paslaugų rinką (OL L 272, 1996 10 25, p. 0036–0045).



62. Toks nuolatinis minėtos GASR narių daugėjimas, pagrįstas savanorišku kiekvienos atskiros valstybės sprendimu, patvirtina, jog net ir aerodromų srityje labai jaučiama, kad reikia žemyno lygiu vienodai įgyvendinamų bendrų taisyklių. Tačiau, kaip jau pripažinta steigiant EASA sistemą, joks savanoriškas tarpvyriausybiniis požiūris nepadės pasiekti numatomo vienodumo. Todėl atsakymuose į NPA 06/2006 matyti, kad didžioji dalis interesų grupių, pabrėždamos, jog sertifikavimas ir priežiūra turėtų likti pagrindinėmis užduotimis, kurias dėl artumo priežasčių vykdo kompetentingos institucijos, taip pat tvirtai tikėjo centralizuotų veiksmų nauda, kai bendros taisyklės įsigalioja tą pačią dieną, prižiūrint centralizuotai nepriklausomai įstaigai.
63. Aišku, kad pasiūlytų veiksmų siekiniai, būtent bendrų taisyklių, skirtų aerodromų saugai ir sąveikumui reguliuoti, sukūrimas ir vienodas taikymas, negali būti tinkamai įgyvendinti pačių valstybių narių, todėl tai pasiekti gali tik pati Bendrija. Visų pirma, kaip skaičiais nurodyta pridedamame reglamento poveikio vertinime, vienas ICAO nuostatų perkėlimas visose 27 ES valstybėse narėse ir 4 kitose valstybėse yra veiksmingesnis procesas, nei atskiri kiekvienos jų veiksmai.
64. Be to, rizikos mažinimo procesas, kurio laikomasi kuriant esminius reikalavimus, užtikrina, kad bendri veiksmai yra proporcingi saugos tikslams ir apima tik tai, kas tikrai būtina šiems tikslams pasiekti. Maža to, aukštas šių esminių reikalavimų lygis ir galimybė naudoti teisiškai neprivalomas sertifikavimo specifikacijas tvirtinant atitiktį leis prisitaikyti prie vietos ypatumų, ir tai nepaveiks nei laukiamos naudos, nei saugos lygio. EASA sistema, turinti galimybę sujungti privalomas ir neprivalomas teises priemones, puikiai atitinka subsidiarumo ir proporcingumo aerodromų srityje poreikius. Žinoma, reikia stengtis, kad šių principų būtų laikomasi ir kuriant susijusias įgyvendinimo taisykles.
65. Todėl manoma, kad šis pasiūlymas atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus, nustatytus Europos bendrijos steigimo sutarties 5 straipsnyje.

## **V. Reglamento poveikio vertinimas**

66. Šioje nuomonėje siūlomų priemonių poveikio vertinimas buvo atliktas siekiant išvengti darbo dubliavimosi su Komisijos darbu, kuri taip pat privalo pateikti savo poveikio vertinimą. Pridedamame reglamento poveikio vertinime matyti, kad visos siūlomos priemonės yra geriausias galimas sprendimas, jei yra keli alternatyvūs variantai, atsižvelgiant į galimą jų saugos, ekonominį ir socialinį poveikį, taip pat suderinamumą su tarptautiniais ir kitais aviacijos teisės aktais.
67. Todėl Agentūra mano, kad Reglamento (EB) Nr. 1592/2002 taikymo srities išplėtimas remiantis šia nuomone įtraukiant aerodromų saugą ir sąveikumą turės visuotinį teigiamą poveikį Bendrijos operatoriams ir piliečiams.

## **VI. Išvada**

68. Apibendrinama Agentūra laikosi nuomonės, kad turi būti nustatyta Bendrijos kompetencija reguliuoti aerodromų saugą ir sąveikumą. Todėl:

- visiems visuomeninio naudojimo paskirties aerodromams turi būti taikomi Bendrijos teisės aktai;
  - kaip pagrindinio reglamento priedas turi būti priimti tiksliniai bendri esminiai reikalavimai, aprėpiantys fizines charakteristikas, infrastruktūrą, aerodromų įrangą, operacijas, pavojų, kylančių tiesioginėje aerodromų kaimynystėje, valdymą ir mažinimą;
  - aerodromų savininkai, aerodromų operatoriai, organizacijos ar asmenys, teikiantys paslaugas ar tiekiantys įrangą, kurie gali paveikti aerodromo operacijų saugą, turi būti atsakingi už tokių esminių reikalavimų įgyvendinimą valstybėms narėms kontroliuojant ir prižiūrint;
  - taisyklių kūrimas, saugos analizė ir standartizacijos patikrinimai – tai Agentūros užduotys;
  - aerodromų, kurie aptarnauja reguliaraus susisiekimo paslaugas teikiančius orlaivius, turi būti priimti ir įgyvendinti visavertę saugos valdymo sistema;
  - Komisijai turi būti suteikti įgaliojimai priimti įgyvendinimo taisykles, nustatančias išsamius reikalavimus, kurių turi laikytis pirmiau minėtos organizacijos ir asmenys, ir taikytinus sertifikavimo procesus;
  - tokios įgyvendinimo taisyklės turi būti proporcingos aerodromo sudėtingumo lygiui, atsižvelgiant į jo veiklos mastą ir pobūdį;
  - Agentūrai turi būti suteikti įgaliojimai tvirtinti sertifikavimo specifikacijas, naudotinas sertifikavimo procese, tai suteiktą lankstumo įgyvendinant esminius reikalavimus ir užtikrintų vienodą saugos lygį;
  - aerodromo projektas ir operacijos turi būti sertifikuojami atskirai, bet vienas sertifikatas gali būti išduodamas, kai aerodromo savininkas ar operatorius yra tas pats asmuo;
  - daugiau nei vieno aerodromo operatoriai, sukūrę tinkamas svarbiausias funkcijas, gali prašyti vieno sertifikato, aprėpiančio visų aerodromų, už kuriuos jie atsakingi, operacijas ir valdymą;
  - aerodromų, kurie neaptarnauja reguliaraus susisiekimo paslaugas teikiančių orlaivių, sertifikavimą ir priežiūrą jų savininko ar operatorių prašymu gali atlikti akredituotos vertinimo įstaigos;
  - nors aerodromų įrangos atitikties patvirtinimas yra aerodromo projekto ar operatoriaus sertifikavimo dalis, atsižvelgiant į jų numatomą paskirtį, saugai svarbiai įrangai gali būti taikomos tikslinės sertifikavimo sistemos, įtraukiant galimą aerodromo projektuotojo ir gamintojo pajėgumų parodymą, kai tai nurodyta įgyvendinimo taisyklėse, prieš tai tinkamai įvertinus saugą ir ekonominę naudą.
69. Agentūra mano, kad pirmiau aprašyta politika yra geriausia priemonė saugai ir sąveikumui aerodromuose ir prie jų valstybėse narėse reguliuoti. Tai atsispindi daugumoje visų šalių, pateikusių atsakymus konsultacijų, skirtų šiai nuomonei rengti, metu, pareikštų nuomonių. Siūloma politika nustato subalansuotą galių pasidalijimą, kuris atitinka Bendrijos institucines struktūras, centralizuodama tik tas užduotis, kurias geriausiai gali atlikti Komisija ar Agentūra. Todėl Agentūra siūlo, kad Komisija šios nuomonės pagrindu pradėtų teisės akto leidybos procesą.

Kelnas, 2007 m. XX XX

P. GOUDOU  
Vykdomasis direktorius