

AVIZUL nr. 3/2007

AL AGENȚIEI EUROPENE DE SIGURANȚĂ A AVIAȚIEI

de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1592/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2002 privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții europene de siguranță a aviației în vederea extinderii domeniului de aplicare a acestuia asupra reglementării siguranței și interoperabilității aerodromurilor

I. Generalități

1. La adoptarea Regulamentului (CE) nr. 1592/2002 privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții europene de siguranță a aviației¹ („regulament de bază”) legiuitorul comunitar a invitat Comisia să înainteze într-un termen cât mai scurt² propuneri corespunzătoare în vederea extinderii domeniului de aplicare asupra operațiunilor aeriene și a licențierii echipajelor de zbor. De asemenea, legiuitorul comunitar a anticipat³ viitoarea punere în aplicare a regulamentului de bază și elaborarea de cerințe esențiale (CE) pentru orice alt domeniu legat de siguranța aviației civile, pe bază de propuneri legislative ulterioare. Prin urmare, Comisia, la prezentarea propunerii sale⁴ pentru prima extindere a competențelor Agenției europene de siguranță a aviației (AESA) asupra operațiunilor aeriene, licențierii echipajelor de zbor și a siguranței aeronavelor din țări terțe și-a anunțat, de asemenea,⁵ intenția de a extinde treptat aceste competențe în vederea unei „abordări globale a sistemului”, asupra siguranței și interoperabilității aerodromurilor/aeroporturilor, a serviciilor de navigație aeriană (ANS) și a gestionării traficului aerian (ATM).
2. Regulamentul de bază definește, drept una din atribuțiile agenției, acordarea sprijinului tehnic necesar⁶ Comisiei, precum și elaborarea și adoptarea de avize pe care Comisia își întemeiază propriile propuneri legislative privind siguranța aviației civile⁷. Prezentul aviz a fost elaborat pe o astfel de bază. Prin urmare, agenția prezintă Comisiei avizul său care se presupune că îndeplinește angajamentele incluse în Comunicarea COM(2005) 578 final din 15 noiembrie 2005 în ceea ce privește siguranța și interoperabilitatea aerodromurilor.
3. Prezentul aviz conține o expunere de motive în care se explică punctele de vedere ale agenției asupra politicii care stă la baza reglementării siguranței și interoperabilității aerodromurilor la nivelul Comunității și în care se propune conținutul modificărilor ce urmează a fi aduse regulamentului de bază și directivei privind serviciile de handling la sol pentru implementarea politicii propuse. Prezentul aviz este însoțit, de asemenea, o nouă anexă la regulamentul de bază care conține cerințele esențiale (CE) pentru siguranța și interoperabilitatea aerodromurilor și o evaluare a impactului de reglementare (EIR).

¹ Regulamentul (CE) nr. 1592/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2002 privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții europene de siguranță a aviației (JO L 240, 7.9.2002, p. 1). Regulament modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 334/2007 (JO L 88, 29.3.2007, p. 39).

² Articolul 7 din regulamentul menționat.

³ Considerentele 2 și 23 din regulamentul menționat.

⁴ Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1592/2002 din 15 iulie 2002 privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții europene de Siguranță a Aviației - COM(2005) 579 final din 16 noiembrie 2005.

⁵ Comunicarea COM(2005) 578 final din 15 noiembrie 2005 a Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – „Extinderea sarcinilor Agenției europene de Siguranță a Aviației: o ordine de zi pentru 2010”.

⁶ Articolul 12 din regulamentul de bază.

⁷ Articolul 14 alineatul (1) din regulamentul de bază.

II. Consultare

a. Comunicarea propunerii de modificare nr. 06/2006

4. Prezentul aviz a fost adoptat în urma procedurii specificată de Consiliul de administrație al agenției⁸, în conformitate cu dispozițiile articolului 14 din regulamentul de bază.
5. Un „Document de consultare privind principiile fundamentale și cerințele esențiale (CE) pentru reglementarea siguranței și interoperabilității aerodromurilor” (*“Consultation Document on the basic principles and essential requirements (ERs) for the safety and interoperability regulation of aerodromes”*) a fost publicat pe site-ul web al agenției (www.easa.europa.eu) la 16 mai 2006 (NPA nr. 06/2006). În acest document, agenția a explicat cadrul instituțional în care ar putea fi aplicată reglementarea acestor activități și motivele pentru care structura convenită prin regulamentul de bază pentru reglementarea altor aspecte de siguranță a aviației civile trebuia utilizată și pentru reglementarea siguranței aerodromurilor. În acest context, agenția a prezentat un proiect de cerințe esențiale (CE) care ar defini obiectivele de siguranță impuse de legiuitor cu asigurarea conformității cu obligațiile impuse statelor membre de OACI⁹.
6. În documentul de consultare s-au prezentat, de asemenea, propuneri ale agenției pentru reglementarea siguranței aerodromurilor în context comunitar, întemeiate pe practici curent acceptate. În cele din urmă, agenția a solicitat avizul părților interesate asupra mai multor puncte pentru care au fost necesare contribuții în vederea definirii unei politici suficient de consensuale pe care să-și întemeieze prezentul aviz.

b. Document de răspuns la observații (DRO nr. 06/2006)

7. NPA nr. 06/2006 a atras un interes considerabil și părțile interesate au solicitat extinderea perioadei obișnuite de consultare de trei luni pentru o mai bună pregătire a pozițiilor lor; acest lucru a fost acceptat. Prin urmare, data inițială de închidere (16 august 2006) a fost amânată cu două luni; agenția a luat, de asemenea, în considerare observațiile primite până în noiembrie 2006. Aproximativ 1 850 de părți interesate au înregistrat 3 010 observații, marea majoritate fiind persoane fizice. Cu toate acestea, este important să se evidențieze faptul că 91 de respondenți au fost autorități de aviație, operatori de aerodromuri sau asociații ale acestora, alte societăți sau organizații comerciale enumerate în evaluarea impactului de reglementare (EIR) atașată. În consecință, din punct de vedere calitativ și cantitativ, se poate considera că respondenții la NPA constituie un eșantion reprezentativ din societatea europeană vizată.

⁸ Decizia Consiliului de administrație privind procedura care urmează a fi aplicată de agenție pentru emiterea de avize, specificații de certificare și documente orientative. AESA MB/7/03 din 27.6.2003 („procedură de reglementare”), modificată și înlocuită ulterior de Decizia Consiliului de administrație MB/08/2007 din 13 iunie 2007.

⁹ În special, Anexa 14 (Aerodromuri) la Convenția privind aviația civilă internațională, semnată la Chicago la 7 decembrie 1944, pe care se bazează Organizația aviației civile internaționale (OACI).

8. Toate observațiile înregistrate au fost confirmate și încorporate într-un document de răspuns la observații (DRO), în care sunt incluse un inventar al răspunsurilor la nouă întrebări din NPA, o listă a tuturor persoanelor și organizațiilor care au furnizat observații, răspunsurile oferite de agenție la aceste observații și, în cele din urmă, o expunere de motive în care se propun posibile orientări ale politicii. DRO nr. 06/2006 a fost publicat la 5 mai 2007 pe site-ul web al agenției și este încă accesibil publicului.

c. Reacții la DRO nr. 06/2006

9. Agenția a primit 103 reacții la DRO nr. 06/2006 din partea a 15 părți interesate: patru autorități (BMVBS-GE, CAA-UK, DGAC-FR și ENAC-IT), ACI Europe, alți patru operatori de aerodromurilor, EUROCONTROL, AEA, o linie aeriană, GAAC și două asociații profesionale, reprezentând 16,5% din 91 organizații care au răspuns inițial la NPA. În mod indirect, acest lucru ar putea sugera faptul că mai mult de 80% din respondenții inițiali la NPA au fost suficient de mulțumiți de orientările politicii anticipate de DRO. Cu toate acestea, la următoarele puncte sunt descrise problemele cheie ridicate în reacții și se răspunde la preocupările avansate.
10. În general, părțile interesate își reiterează acordul privind stabilirea de cerințe esențiale uniforme la nivel înalt în întreaga comunitate, cu condiția ca aceste cerințe să asigure conformitatea cu obligațiile impuse statelor membre de OACI și nu introduc modificări revoluționare la practicile naționale existente. Câteva părți interesate au solicitat din nou clarificarea relației dintre normele comune UE și standardele OACI, precum și a repartizării rolurilor și responsabilităților între agenție și autoritățile de reglementare nominalizate la nivel național.
11. Agenția clarifică apoi că unul din principalele obiective ale regulamentului de bază¹⁰ este de a ajuta statele membre în îndeplinirea obligațiilor lor conform Convenției OACI. Cu toate acestea, anexele OACI nu sunt direct obligatorii din punct de vedere juridic. Prin urmare, în prezentul aviz se propune ca transpunerea să fie efectuată imediat pentru toate cele 31 de state implicate¹¹ la aceeași dată prin adoptarea unui set unic de cerințe. Aceste cerințe, precum și normele de aplicare adoptate în aplicarea acestora, vor înlocui legislația națională, fără a crea un alt nivel legislativ, în conformitate cu sistemul comunitar. Autoritățile naționale de reglementare, susținute de agenție, vor avea obligația de a verifica punerea corectă în aplicare a acestora însă nu vor avea puteri autonome de a impune cerințe suplimentare în domeniile care fac obiectul acestei legislații comunitare.

(i) Observații pierdute la NPA nr. 06/2006

12. Din nefericire, datorită supraîncărcării sistemului TI al agenției, în momentul înregistrării observațiilor, un mesaj din partea Union des Aéroports Français (UAF) care conținea zece observații și două observații din partea Asociației germane a aeroporturilor (ADV) s-au pierdut în timpul consultării inițiale. Desigur, acestea le-au transmis din nou iar contribuțiile au fost contorizate și analizate în 103 reacții înregistrate în DRO. Aceste observații se ridică la numai douăsprezece din cele 3 010 primite (aproximativ 0,4%), iar majoritatea sunt

¹⁰ Astfel cum s-a stabilit la articolul 2 alineatul (2) litera (d).

¹¹ Aceasta include cele 27 de state membre ale UE plus cele patru state asociate (Islanda, Liechtenstein, Norvegia și Elveția); în plus, Acordul european în domeniul aviației civile va extinde aceasta la zece state balcanice, care sunt parte la acordul respectiv.

legate de aspecte deja abordate în alte observații. Evaluarea acestora nu afectează analiza globală deja furnizată în DRO. Din motive de corectitudine, cele câteva cazuri de observații care au sugerat idei neexprimate pe durata consultării NPA au fost luate în considerare în prezentul aviz.

(ii) Reacții privind corectitudinea analizei răspunsurilor la NPA

13. O parte interesată a considerat că observațiile corecte din punct de vedere tehnic nu produsese nicio modificare în text, fiind doar acceptate. Agenția amintește faptul că, cu excepția proiectelor de cerințe esențiale, prezentul aviz nu este o propunere de text juridic; în ceea ce privește cerințele esențiale atașate, se consideră că s-au realizat modificările necesare, oriunde a fost posibil, pentru a lua în considerare observațiile corecte din punct de vedere tehnic. Această persoană interesată a afirmat, de asemenea, că analiza răspunsurilor la întrebarea privind segregarea între aerodromurile „mari” și cele „mici” nu fusese în totalitate echitabilă. În urma acestei reacții, agenția a verificat că din 30 de respondenți la acest punct, trei nu luaseră o poziție foarte clară, 13 au remarcat diferența dintre aerodromurile „mari” și cele „mici” ca fiind irelevantă, în schimb, 14 au acceptat, mai mult sau mai puțin, diferențierea în principiu. Nu a existat nici un consens clar între aceștia privind criteriul și pragul unei astfel de segregării. Prin urmare, prezentul aviz nu propune folosirea cuvintelor „mari” și „mici” în textul juridic însă, propune, în schimb, cerințe proporționale mai puțin stricte pentru aerodromuri mai puțin complexe.
14. Alte două părți interesate au considerat că poziția lor care vizează limitarea competenței comunitare numai pentru aeroporturile deschise traficului comercial regulat nu fusese înțeleasă. Agenția remarcă faptul că există o puternică majoritate în favoarea stabilirii de norme comune pentru toate aerodromurile deschise utilizării publice. În plus, acest lucru este în conformitate cu abordarea globală a sistemului, preconizată de majoritatea părților interesate și susținută de considerente obiective de siguranță și economice detaliate în EIR atașată.
15. În cele din urmă, câteva părți interesate au considerat că unele dintre observațiile lor privind anumite puncte nu fuseseră pe deplin înțelese. După reexaminarea în detaliu a acestor observații, agenția acceptă punctul respectiv și îl ia în considerare la finalizarea prezentului aviz.
16. Agenția a conchis că corectitudinea procesului a fost criticată numai de o minoritate a celor care au participat la consultări, ceea ce pare să indice faptul că rezultatul revizuirii este, în general, acceptat de majoritatea. În consecință, agenția nu a văzut niciun motiv de a modifica analiza globală prezentată în DRO la formularea prezentului aviz, chiar dacă, desigur, nu toate părțile interesate europene pot fi pe deplin mulțumite de concluziile sale. Aceasta consideră că prezentul aviz constituie o oglindire corectă a opiniilor majorității exprimate pe durata celor două etape ale consultării efectuate prin cele mai bune metode pentru reglementarea siguranței aerodromurilor.

(iii) Alte reacții la DRO

17. 22 de reacții doar au reiterat observațiile care fuseseră deja luate în considerare la examinarea răspunsurilor la NPA.

18. Restul de 55 de reacții ale părților interesate (aproximativ 53%) au inclus diverse propuneri utile, unele vizând clarificarea textului explicativ, altele recomandând modificări la posibila politică evidențiată în DRO, în special în ceea ce privește definițiile, domeniul de aplicare a legislației comunitare, limitele, reglementarea echipamentelor de aerodrom, cerințele pentru personalul RFFS sau terminologia ce urmează a fi folosită în CE. Toate au fost luate în considerare în prezentul aviz. Aceste reacții evidențiază încă o dată existența unui sprijin considerabil pentru centralizarea la nivelul UE a reglementării siguranței și interoperabilității aerodromurilor deschise utilizării publice. Desigur, aceste reacții confirmă, de asemenea, că atribuțiile legate de supravegherea certificării și a siguranței trebuie lăsate în sarcina autorităților competente din motive de proximitate, cu condiția supravegherii de către Comunitate a standardizării adecvate pentru garantarea uniformității și a unor condiții de concurență egale. În general, reacțiile subliniază, de asemenea, faptul că normele de aplicare ulterioare nu trebuie să reproducă alte regulamente ale Comisiei, trebuie să fie suficient de proporționale și flexibile pentru a permite metode alternative, după caz, cu condiția obținerii unui nivel echivalent de siguranță.

III. Conținutul avizului agenției

a. Domeniul de aplicare a acțiunii comune

19. În principiu, domeniul de aplicare a acțiunii comune este definit în regulamentul de bază extins în care se specifică în mod clar care sunt infrastructurile, produsele, sistemele, echipamentele, serviciile, persoanele sau organizațiile vizate. În consecință, acestea vor face obiectul cerințelor stabilite prin acest regulament și, după caz, al normelor care reglementează punerea sa în aplicare.
20. Dimpotrivă, orice infrastructură, produs, sistem, echipament, serviciu, persoană sau organizație care nu ține de competența Comunității rămâne sub responsabilitatea deplină a statelor membre, care trebuie să adopte măsuri, după caz, pentru a garanta nivelul de protecție la care se așteaptă cetățenii acestora.
21. Agenția consideră că obiectivul reglementării aerodromurilor¹² este garantarea siguranței fiecărei aeronave în parte, asigurându-se că sunt puse la dispoziție mijloace adecvate pentru a permite decolarea, aterizarea și manevra la sol în condiții de siguranță, în timp ce gestionarea traficului aerian (ATM) are drept obiectiv principal gestionarea interacțiunii reciproce între două sau mai multe aeronave. Din moment ce aceste două tipuri de activități sunt fundamental diferite, acestea trebuie să fie abordate separat pentru a se evita suprapunerea și confuzia acestora. Prin urmare, prezentul aviz se limitează la infrastructura la sol și exploatarea acesteia, privite din perspectiva utilizării acesteia de către o singură aeronavă. Agenția are în prezent o atribuție separată de abordare a dimensiunilor ANS/ATM ale siguranței aviației civile, atât la sol, cât și în timpul zborului, din punctul de vedere al conceptului „gate-to-gate”. Se va efectua o consultare separată și se va emite un aviz specific, în acest scop.

¹² Adică, orice suprafață la sol, pe apă sau pe o structură ori vas construit de om, special adaptată pentru decolarea, aterizarea și manevrarea aeronavei, inclusiv echipamentele, instalațiile și serviciile de pe aerodromuri, pe care le pot presupune aceste operațiuni în sensul cerințelor de trafic aeronautic.

22. Aeronavele zboară dintr-un punct în altul, iar normele concepute pentru a garanta nivelul necesar de siguranță trebuie să fie, de asemenea, cunoscute și înțelese de către toți utilizatorii. O astfel de necesitate de interoperabilitate este, prin urmare, nu doar un instrument de a facilita libera circulație a persoanelor, ci și o cerință esențială de siguranță. Prin urmare, agenția consideră că la reglementarea aviației civile interoperabilitatea nu poate fi disociată de siguranță și că prezentul aviz trebuie să conțină și cerințe de interoperabilitate. Deși pot exista diferite definiții ale „interoperabilității” luând în considerare puncte de vedere diferite, aici intenția este doar de a transpune în dispozițiile comunitare cerințele necesare pentru a se asigura că obiectivele de interoperabilitate din Standardele și practicile recomandate OACI sunt, de asemenea, avute în vedere, protejând astfel sistemul global care stă la baza acesteia. Acest lucru trebuie să se reflecte în mod corespunzător în regulamentul de bază.
23. În acest context, agenția amintește că obiectivul regulamentului de bază abordează doar siguranța aviației civile și unele aspecte de protecție a mediului, excluzând aspectele de reglementare economică care sunt abordate prin inițiative distincte sau legislație comunitară distinctă, după caz, astfel cum a fost cazul la începutul anului 2007, pentru taxele de aeroport¹³.

(i) Aerodromuri

24. Astfel cum s-a menționat anterior, marea majoritate a persoanelor interesate au susținut că toate aerodromurile deschise utilizării publice¹⁴ trebuie să facă obiectul normelor comune și proporționale, indiferent de dimensiunea, volumul, tipul sau complexitatea traficului acestora, de statutul public sau privat al acestora sau de forma juridică a operatorului său. Acesta a fost în special punctul de vedere al 18 autorități din 20 care au răspuns la NPA. Această restricție nu ar afecta în mod normal dreptul statelor membre de a stabili norme naționale privind aerodromurile excluse din domeniul de competență comunitar. Acest lucru ar putea fi, de exemplu, cazul bazelor pentru zborurile de instrucție sau al eliporturilor situate pe platforme maritime sau pe acoperișurile spitalelor în cazul în care aceste aerodromuri nu sunt deschise utilizării publice. Se amintește că regulamentul de bază exclude aeronava de stat din domeniul de competență comunitar, ceea ce înseamnă că aerodromurile utilizate exclusiv în scop militar, vamal, polițienesc sau pentru servicii similare nu sunt vizate de prezentul aviz.
25. Pe baza punctului de vedere clar exprimat de partea interesată, agenția este, prin urmare, de opinie că aplicabilitatea regulamentului de bază vizează toate aerodromurile deschise utilizării publice. Aceasta va fi în deplină conformitate cu „abordarea globală a sistemului” urmărită de legiuitorul comunitar, evidențiată de Comisie în Comunicarea COM(2005) 578 și evocată de grupul la înalt nivel înființat de vicepreședintele Barrot pentru a reflecta asupra viitorului reglementării aviației civile în context comunitar. Deoarece aviația generală este complet integrată în sistemul AESA în ceea ce privește navigabilitatea, operațiunile aeriene și licențierea piloților, și va face, desigur, obiectul acestui sistem în ceea

¹³ COM(2006) 820 final din 24 ianuarie 2007 – Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind taxele de aeroport.

¹⁴ „deschise utilizării publice” înseamnă că utilizarea suprafeței și a instalațiilor aerodromurilor poate fi planificată de orice pilot comandant al unui zbor efectuat ca trafic aerian general (GAT), fie deoarece orele de deschidere și serviciile disponibile sunt aduse la cunoștința publicului, fie deoarece un punct de contact, de la care să se obțină o permisiune prealabilă, este publicat pe lângă informațiile despre aerodrom disponibile public, cu condiția ca aeronava și calificările pilotului să îndeplinească condițiile impuse pentru a se asigura siguranța operațiunilor.

ce privește gestionarea traficului aerian, ar fi inconsecvent și probabil ar crea „breșe de siguranță”, dacă numai aerodromurile ar fi excluse din cadrul de reglementare care trebuie să reglementeze acest sector al aviației civile.

(ii) Echipamente de aerodrom

26. În NPA nr. 06/2006 s-a pus problema necesității de reglementare la nivel comunitar a echipamentelor specifice de aerodrom, precum mijloace de navigație vizuale și radio, sisteme de detectare și meteorologice, aparate și camioane de stingere a incendiilor etc. care contribuie la exploatarea în siguranță a unei aeronave pe sau în apropierea aerodromului. Deși o mică majoritate a respondenților a fost împotriva reglementării echipamentelor de aerodrom la nivel comunitar, majoritatea părților interesate cheie au insistat că implicațiile privind siguranța echipamentelor de aerodrom nu pot fi ignorate. Unii au subliniat, de asemenea, că o mai bună standardizare a echipamentelor de aerodrom nu ar putea contribui doar la siguranță, ci ar și îmbunătăți raportul calitate/preț. Totuși, acestea au subliniat necesitatea de a se evita reproducerea normelor existente, fie în directive privind „noua abordare”, fie în norme de aplicare privind „Cerul Unic European”¹⁵. În plus, i s-a amintit AESA să profite de standardele emise de organisme de standardizare recunoscute, precum ISO, CEN, CENELEC, ETSI sau EUROCAE.
27. Prin urmare, agenția este de opinie că echipamentele de aerodrom care contribuie direct la exploatarea în siguranță a unei singure aeronave la sol, trebuie să fie incluse în domeniul de aplicare a sistemului AESA. Acolo unde este posibilă stabilirea în prealabil a unei liste exacte a echipamentelor vizate datorită progresului tehnologic, se propune identificarea de la caz la caz a echipamentelor critice pentru siguranță în normele de aplicare de la litera c punctul (i) din prezentul aviz. În acest scop, agenția recunoaște că trebuie să procedeze cu atenție pentru a se evita suprapunerea cerințelor care abordează același echipament și că normele existente trebuie modificate în mod corespunzător; de asemenea, se va acorda o atenție deosebită asigurării conformității proceselor de reglementare cu cele stabilite prin „Cerul Unic European” și „noua abordare”.

(iii) Organizații

28. Se convine și se acceptă în mare măsură la nivel OACI și european că siguranța operațiunilor de aviație pe aerodromuri nu este garantată numai de proiectul infrastructurii în sine, ci și de administrarea adecvată a operațiunilor și serviciilor legate de aerodrom. Acest lucru a fost confirmat de părțile interesate în momentul discutării despre NPA. Într-adevăr, anumite riscuri pot fi doar reduse prin impunerea de cerințe specifice privind organizațiile implicate în exploatarea aerodromurilor. Această poziție este pe deplin împărtășită de agenție, care, prin urmare, este de opinie că operatorii de aerodromuri¹⁶ trebuie incluși în domeniul de aplicare a regulamentului de bază extins. Responsabilitatea lor se extinde de la exploatarea și întreținerea infrastructurii și echipamentelor de aerodrom astfel

¹⁵ Regulamentul (CE) nr. 549/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 10 martie 2004 de stabilire a cadrului pentru crearea Cerului Unic European (*JO L 096 31.3.2004 p. 1*) și în special Regulamentul (CE) nr. 552/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 10 martie 2004 privind interoperabilitatea rețelei europene de gestionare a traficului aerian (*JO L 96, 31.3.2004, pp. 26-42*).

¹⁶ Adică, orice funcționar public, persoană fizică sau juridică care exploatează sau propune exploatarea unuia sau mai multor aerodromuri și care își asumă responsabilitatea pentru siguranța operațiunilor aviatice pe și/sau în apropierea acestuia sau acestora, inclusiv care impune proceduri și procese altor societăți.

încât aceștia să își îndeplinească oricând scopul prevăzut, la luarea de măsuri atenuante adecvate în cazul oricărei avarieri.

29. Cu toate acestea, exploatarea în siguranță a unei aeronave constă din mai multe subexploatări de către un lanț de diferiți actori. În timp ce operatorul de aerodrom este actorul principal, mulți alți operatori implicați în lanțul de servicii trebuie să interacționeze și să-și coordoneze activitățile pentru a asigura un sistem complet sigur. Agenția este de opinie că semnificația acestei coordonări impune ca tuturor organizațiilor ale căror activități pot afecta siguranța aeronavelor, inclusiv operatorii de aeronave, furnizorii de servicii de navigație aeriană, prestatorii de servicii de handling la sol, societățile de realimentare cu carburant, să li se ceară în mod legal să își instruiască în mod adecvat personalul cu drept de acces neînsoțit pe pistă; să se definească și să se pună în aplicare procedurile de muncă pe pistă; și să se coopereze la raportarea și examinarea incidentelor legate de siguranță. Pentru a se asigura coordonarea necesară, aceste măsuri trebuie luate sub îndrumarea operatorului de aerodrom.
30. În general, echipamentele de aerodrom instalate vor fi evaluate pe durata procesului de certificare a aerodromului. Apoi, se presupune că la proiectarea și la producerea acestor echipamente se vor aplica directivele adoptate conform standardelor privind „noua abordare” și standardelor industriale conexe. Cu toate acestea, este posibil să nu fie corect să se solicite proiectanților sau operatorilor de aerodromuri să își asume răspunderea față de tehnologiile care nu țin de competența lor. În cazul în care echipamentele de aerodrom sunt critice pentru siguranța aviației, ar putea fi deci adecvat să se aplice procese care și-au demonstrat eficiența timp de decenii în domeniul navigabilității¹⁷, similare cu sistemul ETSO (adică, „*European Technical Standard Order* – standardele tehnice europene”) folosit pentru piesele aeronautice. Aceste sisteme se bazează pe capacitățile recunoscute ale organizațiilor care proiectează sau fabrică aceste echipamente. Prin urmare, agenția este de opinie că regulamentul de bază extins se aplică organizațiilor de proiectare și producție de echipamente critice pentru aerodromuri pentru a permite ca această opțiune, la momentul cel mai oportun, să reglementeze aceste echipamente. După cum s-a explicat anterior la punctul 27, încă nu este posibil să se definească ce echipamente pot face obiectul acestor procese, prin urmare, este mai adecvat să se specifice în viitoarele norme de aplicare când va fi utilizată opțiunea, în urma unei evaluări și justificări corespunzătoare. Este important de notat faptul că aceasta este deja situația în ceea ce privește navigabilitatea pieselor și aparatelor.

(iv) Personal

31. Pe durata procesului de consultare multe observații au evidențiat importanța competenței personalului specializat pentru siguranța aerodromurilor. Unii au propus, de asemenea, reglementarea celor mai critice profesii din punctul de vedere al siguranței, precum personalul de salvare și stingere a incendiilor. Dacă acesta urma să fie cazul, în regulamentul de bază extins trebuia să se specifice în mod clar ce persoane fac obiectul acestui regulament, inclusiv certificarea sau licențierea persoanelor fizice în care să se certifice că acestea îndeplinesc cerințele minime privind aptitudinile psihofizice și competența profesională. Cu toate

¹⁷ Trimitere, în special, la Articolul 5 alineatul (2) litera (b) din regulamentul de bază în care se cere organizațiilor responsabile de proiectarea și fabricarea pieselor aeronautice să-și demonstreze capacitățile și mijloacele de descărcare de răspundere asociate privilegiilor lor, conform normelor și procedurilor proporțional cu complexitatea atribuțiilor lor.

acestea, alte observații atrăgeau atenția asupra faptului că un astfel de regim de reglementare ar putea fi prea complex și disproporționat și confirma că competența lor profesională trebuie, prin urmare, reglementată.

32. Agenția concluzionează că personalul implicat în exploatarea aerodromurilor trebuie să facă obiectul cerințelor comune privind siguranța, prin urmare acestea trebuie prevăzute în regulamentul de bază extins. Totuși, conformitatea cu cerințele privind competența profesională și posibilele aptitudini psihofizice intră în mod normal în responsabilitatea organizațiilor care le utilizează. Personalul implicat este personalul ale cărui activități pot afecta siguranța operațiunilor aeriene pe sau în apropierea aerodromurilor, precum, dar fără a se limita la aceștia, angajații sau contractanții operatorilor de aeronave, furnizorii de servicii de navigație aeriană, prestatorii de servicii de handling la sol, operatorul de aerodrom și alte organizații ale căror activități sau produse pot afecta siguranța aeronavelor. Aceasta se referă, în special, la personalul cu acces autorizat neînsoțit pe pistă sau autorizat să conducă un vehicul pe suprafața de mișcare.

(v) Imediata apropiere și utilizarea unui aerodrom

33. Astfel cum s-a propus în NPA nr. 06/2006, o mare majoritate a părților interesate au considerat că unele elemente critice necesare pentru reducerea riscurilor privind siguranța aferente operațiunilor aeriene din apropierea aerodromurilor, nu pot fi impuse în mod legal doar proprietarului sau operatorului aerodromului. Acestea își motivează opinia prin faptul că aceste riscuri provin din zone din afara perimetrului aerodromului și nu pot fi abordate direct de proprietarul sau operatorul aerodromului. În cazul acesta, agenția este de opinie că regulamentul de bază trebuie să creeze obligații asupra statelor membre pentru a se asigura că se iau măsuri necesare pentru a proteja aerodromurile împotriva activităților sau schimbărilor care pot provoca riscuri inacceptabile pentru aviația din imediata apropiere.

b. Obiective privind siguranța

(i) Cerințe esențiale – anexă nouă

34. În NPA nr. 06/2006 s-a ridicat problema dacă părțile interesate au convenit mai curând asupra stabilirii unor CE uniforme la nivel înalt în întreaga Comunitate ca cel mai bun mijloc de stabilire a obiectivelor de siguranță pentru reglementarea aerodromurilor decât asupra simplei transpuneri prin trimitere la standardele și practicile aplicabile recomandate de OACI. Răspunsurile la această problemă au arătat că majoritatea părților interesate preferă să stabilească cerințe esențiale specifice la nivel comunitar, cu condiția ca acestea să asigure conformitatea cu obligațiile impuse statelor membre de OACI, fără cerințe suplimentare nejustificate. De asemenea, din observații a reieșit faptul că majoritatea respondenților au considerat conținutul și nivelul de detaliu din proiectul de CE propus ca fiind, în linii mari, satisfăcător.
35. După cum s-a explicat în expunerea de motive, aceste CE au fost elaborate având în vedere riscurile identificate pentru a asigura o diminuare adecvată a oricărui risc probabil justificat, specific exploatării aerodromurilor. Ulterior, s-a realizat un control încrucișat prin care să se verifice faptul dacă acestea permit statelor membre să își îndeplinească obligațiile impuse de OACI fără constrângeri suplimentare. Agenția este deci de opinie că CE specifice, anexate la prezentul aviz și reprezentând obiectivele de siguranță pentru reglementarea siguranței

aerodromurilor sunt autorizate prin regulamentul de bază nr. 1592/2002 și anexate la acesta.

(ii) Sisteme de management

36. Unul din punctele cheie din NPA a fost relevanța faptului de a cere tuturor operatorilor de aerodromuri să adopte și să pună în aplicare un sistem de management al siguranței pe deplin formal (SMS). Răspunsurile din partea părților interesate au fost divergente. Numai două părți interesate au insistat asupra faptului că acest SMS trebuie să fie impus tuturor operatorilor de aerodromuri. Mulți au remarcat faptul că este puțin probabil ca organizațiile mici să poată pune în aplicare un SMS autentic; impunerea unei astfel de sarcini asupra operatorilor de aerodromuri mici ar fi, de asemenea, disproporționată în raport cu riscurile efective legate de exploatarea acestora. Deși OACI cere un astfel de sistem pentru toate aerodromurile, trebuie să se rețină faptul că Standardele OACI se aplică numai aerodromurilor utilizate pentru operațiuni internaționale. O astfel de cerință poate crea dificultăți în contextul comunitar în care toate aerodromurile deschise utilizării publice sunt deschise, prin definiție, traficului aerian intracomunitar.
37. În consecință, agenția concluzionează că numai aerodromurilor complexe trebuie să li se impună un SMS; pentru a defini nivelul adecvat al complexității în conformitate cu OACI, se propune aplicarea unei astfel de cerințe numai aerodromurilor care prestează servicii aeriene regulate¹⁸.

c. Mijloace de punere în aplicare

38. În regulamentul de bază trebuie să se specifice modul în care CE urmează să fie puse în aplicare. Dacă acesta este prea complex sau foarte lung, pot fi conferite competențe executive Comisiei, statelor membre, agenției sau industriei de a adopta norme de aplicare, măsuri naționale de punere în aplicare, specificații de certificare sau, respectiv, standarde în domeniu. După caz, trebuie identificate organismele responsabile de emiterea certificatului a cărui conformitate trebuie demonstrată. Acestea pot fi reprezentate chiar de agenția, alte autorități competente¹⁹ sau organisme de evaluare acreditate în mod corespunzător²⁰. În cel din urmă caz, trebuie să fie specificate criteriile de acreditare și autoritățile de acreditare identificate.

¹⁸ **Serviciu aerian regulat** înseamnă o serie de zboruri, fiecare dintre ele având toate caracteristicile următoare:

- (a) serviciul este efectuat de o aeronavă de transport de pasageri sau de pasageri și mărfuri și/sau de corespondență, contra cost, astfel încât să existe pentru fiecare zbor locuri disponibile spre vânzare publicului larg (fie direct la transportatorul aerian, fie la agenții săi autorizați);
- (b) serviciul este exploatat în așa fel încât să deservească traficul dintre aceleași două sau mai multe puncte, fie:

- conform unui orar publicat; fie
- cu o regularitate și frecvență de așa natură încât să fie recunoscut ca o serie sistematică.

¹⁹ „autoritate competentă” înseamnă fie agenția, fie una din autoritățile desemnate sau cu sediul în statele membre, împuternicite să emită certificate și să supravegheze siguranța tuturor aerodromurilor, produselor, echipamentelor, sistemelor, pieselor sau aparatelor, organizațiilor sau a persoanelor, precum și riscurile care provin din imediata apropiere a unui aerodrom. Orice autoritate competentă este independentă de exploatarea și administrarea aerodromurilor.

²⁰ „organism de evaluare” înseamnă un organism acreditat care poate evalua conformitate persoanelor fizice sau juridice cu normele stabilite pentru asigurarea conformității cu cerințele esențiale prevăzute în prezentul regulament și care poate emite certificatul aferent.

39. Există o diversitate de posibilități de punere în aplicare a obiectivelor de siguranță. Alegerea este una politică care depinde de receptivitatea publicului la tradițiile și cultura din sector. Această alegere trebuie să ia, de asemenea, în considerare nivelul de uniformitate necesar pentru o anumită activitate, acesta fiind probabil mai bine atins prin norme comune de aplicare adoptate de Comisie. Alegerea trebuie să ia, de asemenea, în considerare nu numai acele mijloace de uniformitate care în egală măsură protejează cetățenii și oferă condiții de concurență egale pe piața internă, ci și interoperabilitatea, fiind armonizate cu cadrul internațional. Nu în ultimul rând, această alegere trebuie să aibă la bază principiile de bună guvernare²¹ pentru o utilizare optimă a resurselor disponibile și o dezvoltare ulterioară a simțului responsabilității și al unei culturi corecte în reglementarea siguranței aviației civile.

(i) Norme de aplicare

40. În NPA nr. 06/2006 s-a presupus că probabil a existat o necesitate de a elabora norme de aplicare în care să se specifice ulterior modul în care trebuie să se aplice CE, cel puțin în ceea ce privește aerodromurile „mari”. Cu toate acestea, s-a pus problema dacă aceste cerințe trebuie să se aplice și cazul aerodromurilor „mici”. În acest context, s-a ridicat și problema definirii termenului de aerodrom „mic”. Răspunsurile la această întrebare arată că majoritatea părților interesate consideră că în toate cazurile trebuie elaborate norme de aplicare detaliate, indiferent de amploarea și complexitatea de exploatare a aerodromului. Acestea evidențiază, cu toate acestea, că aceste norme trebuie să fie proporționale cu tipul și complexitatea operațiunilor.
41. Acestea fiind spuse, mai multe părți interesate sunt îngrijorate că statutul juridic al normelor de aplicare și timpul necesar pentru modificarea acestora, ar putea face cadrul de reglementare prea rigid pentru a urmări evoluția stării tehnice. De asemenea, acestea consideră că prin includerea majorității detaliilor tehnice, dacă nu a tuturor, în normele de aplicare ar reduce flexibilitatea necesară pentru a cuprinde diferite aerodromuri, care sunt diferite între ele. Agenția împărtășește acest punct de vedere. Acest risc ar putea fi redus plasând, ori de câte ori este posibil, dispoziții sau proceduri tehnice de evaluare a conformității, la nivelul specificațiilor de certificare²² pentru a răspunde preocupărilor menționate anterior. Conformitatea cu aceste materiale ar asigura o prezumție de conformitate însă nu ar fi singurul mijloc de asigurare a acesteia. Autoritățile și părțile interesate pot aplica alte mijloace cu condiția ca acestea să asigure un nivel echivalent de conformitate. Prin urmare, trebuie să se înțeleagă că în normele de aplicare ce urmează să fie elaborate se vor specifica, în principal, procesele ce trebuie urmate de părțile interesate și autoritățile competente, în special criteriile de flexibilitate și procedurile de acceptare a mijloacelor alternative de conformitate.
42. Părțile interesate au subliniat faptul că unele aspecte privind siguranța aerodromurilor sunt deja abordate în alte acte legislative. De exemplu, acesta este și cazul sistemelor radio de decolare, apropiere și aterizare care ar putea fi deja reglementate de normele privind „Cerulele Unice Europene”. Siguranța și performanța acestor sisteme nu depind, totuși, numai de proiectarea/producția acestora, ci și de

²¹ COM (2001) 428 final din 25.7.2001 – „Guvernanta europeană – o Carte albă” (*Jurnalul Oficial* 287, 12.10.2001 p. 0001 – 0029).

²² Regulamentul de bază cere agenției să elaboreze specificații de certificare, inclusiv coduri de navigabilitate și mijloace acceptabile de conformitate, ca mijloace ce urmează să fie utilizate în procesul de certificare. Aceste materiale nu au caracter obligatoriu însă reflectă starea tehnică și cele mai bune practici pe care autoritățile de reglementare și persoanele reglementate sunt interesate să le folosească pentru a respecta cerințele legale.

punerea în aplicare/integrarea lor la fața locului. Prin urmare, este necesar să se asigure că acest aspect privind echipamentele de aerodrom este, de asemenea, reglementat în același timp asigurându-se sinergia cu „Cerul Unic” pentru a evita suprapunerea sau reproducerea cerințelor și proceselor de certificare.

43. Prin urmare, agenția este de opinie că legiuitorul trebuie să împuternicească Comisia să adopte, în conformitate cu procedurile deja specificate în regulamentul de bază, normele necesare de aplicare a CE aplicabile siguranței și interoperabilității aerodromurilor. Astfel cum s-a menționat anterior, aceste norme trebuie fie proporționale cu complexitatea aerodromului, având în vedere volumul și natura activității acestuia.

(ii) Certificarea aerodromurilor²³

44. În NPA nr. 06/2006 s-a presupus că a existat o necesitate de a certifica cel puțin aerodromurile „mari” astfel cum cere deja OACI²⁴. Niciunul dintre respondenții la NPA nu s-a opus acestui lucru. Însă în respectiva NPA se ridică, de asemenea, problema dacă acesta ar trebui să fie și cazul aerodromurilor „mici” deschise utilizării publice, în conformitate cu practica recomandată de OACI²⁵, având în vedere faptul că ar putea exista opțiuni, în eventualitatea unui posibil „autogestionări”. Răspunsurile indică faptul că părțile interesate nu sprijină aceste opinii și preferă ca toate aerodromurile să fie certificate. Aproximativ jumătate din acestea recomandă, totuși, procese simplificate pentru aerodromurile mai puțin complexe. Consensul asupra necesității de a impune un proces de certificare tuturor aerodromurilor din sfera de aplicare a regulamentul de bază se reflectă deja în punerea în aplicare extinsă la nivelul statelor membre a standardelor și recomandărilor OACI privind această chestiune²⁶. Agenția este, prin urmare, de opinie că fiecare aerodrom deschis utilizării publice și situat într-un stat membru face obiectul certificării. Această certificare vizează verificarea conformității cu cerințele esențiale și acoperă atât proiectarea, cât și exploatarea, asigurându-se, prin urmare, că proiectarea aerodromului este sigură și că operatorul a demonstrat că are capacitatea și mijloacele de a-și asuma răspunderea.
45. Deși aerodromurile au fost privite, în mod tradițional, ca o singură entitate, în majoritatea cazurilor diferite persoane juridice acționează atât în calitate de proprietar, cât și operator cu roluri și responsabilități foarte diferite. Proprietarul este de obicei responsabil de infrastructura și proiectarea aerodromului, în timp ce operatorul este responsabil în principal de exploatarea acestuia în siguranță. Nu ar fi corect să se impună obligații asupra unuia din aceștia care pot fi îndeplinite numai de celălalt. În plus, tendința ascendentă către noi modele financiare de construcție sau extindere a aerodromurilor pentru a face față mai bine unei cereri

²³ În acest context, și astfel cum s-a menționat anterior în regulamentul de bază, „mijloace de certificare” înseamnă orice formă de recunoaștere care atestă că un aerodrom, produs, echipament, sistem, piesă sau aparat, organizație sau persoană se conformează cerințelor aplicabile, inclusiv dispozițiilor prezentului regulament de bază și normelor sale de aplicare, precum și eliberarea unui certificat corespunzător care atestă conformitatea.

²⁴ Punctul 1.4.1 din OACI anexa 14 stabilește că, de la 27 noiembrie 2003, statele certifică aerodromurile folosite pentru operațiuni aeriene internaționale printr-un cadru de reglementare adecvat. Acesta din urmă conține criteriile pentru respectiva certificare.

²⁵ În aliniatul 1.4.2 din prezentul regulament, se recomandă ca statele să certifice toate aerodromurile deschise utilizării publice.

²⁶ Un studiu realizat prin Grupul de autorități de reglementare a siguranței aerodromurilor (GARSA) în 2006, a confirmat faptul că în 17 state membre UE au existat peste 70 de aerodromuri certificate sau ce urmau să fie în curând certificate, inclusiv câmpuri folosite doar pentru operațiuni necomerciale în conformitate cu regulile de zbor la vedere (VFR). Mai multe informații despre aerodromurile vizate de prezentul aviz sunt prezentate în evaluarea impactului de reglementare (EIR).

în creștere în ceea ce privește capacitatea, nu trebuie afectată de modul de reglementare a siguranței. În plus, reglementarea siguranței nu trebuie să împiedice funcționarea adecvată a pieței interne. Prin urmare, agenția consideră că necesar să se facă o distincție între procesul de certificare a proiectării aerodromurilor și procesul de certificare a entității care le exploatează. În cazul acesta, două certificate separate sunt emise: un certificat care să reflecte conformitatea cu secțiunea A din CE și alt certificat pentru operator care să reflecte secțiunea B din acestea. În cazul în care proprietarul și operatorul sunt una și aceeași persoană juridică, totuși, statele membre pot avea dreptul, la cererea persoanei respective, să transforme cele două certificate într-unul singur.

46. În privința entităților care administrează mai multe aerodromuri, răspunsurile din NPA arată o majoritate, formată din autorități și mici operatori, în favoarea certificatului de operator pentru fiecare aerodrom exploatat. Autoritățile și părțile interesate cu sediul în statele în care societăți importante exploatează mai multe aerodromuri, sunt în favoarea unui certificat unic de operator pentru exploatarea mai multor aerodromuri. EIR atașată demonstrează că atâta timp cât nu există niciun motiv de siguranță pentru a impune ambele opțiuni, există beneficii economice clare cu cea de-a doua. În acest context, poate fi util să se reamintească faptul că această opțiune este cea reținută deja în toate celelalte sectoare care fac obiectul regulamentului de bază, deoarece o organizație poate exploata mai multe aerodromuri, ateliere de întreținere, amplasamente de fabricație etc., conform unui certificat unic de aprobare. Prin urmare, agenția este de opinie că operatorilor de aerodromuri care administrează mai multe aerodromuri și care au stabilit o funcție centrală de management al siguranței și calității trebuie să li se permită, dacă doresc, să depună, în statul în care au sediul principal, o cerere pentru acordarea unui certificat unic de operator. Ideea de a lăsa alegerea în sarcina operatorilor înșiși a fost, de asemenea, susținută de unele reacții la DRO, din moment ce s-a observat faptul că noțiunea poate fi adaptată la structuri centralizate care se aplică în statele membre.

(iii) Certificarea echipamentelor de aerodrom

47. Astfel cum s-a explicat la punctul 27, agenția consideră necesar ca echipamentele de aerodrom care contribuie la exploatarea în siguranță a aeronavelor, să facă obiectul cerințelor adecvate detaliate în normele de aplicare. În timp ce, astfel cum s-a menționat la punctul 30, verificarea conformității este, în general, responsabilitatea proprietarului sau operatorului de aerodrom, în funcție de tipul echipamentelor, ar putea fi mai adecvat să se certifice direct unele echipamente critice pentru siguranță asupra cărora proprietarul sau operatorul nu are competență. Prin urmare, agenția este de opinie că unele echipamente critice pentru siguranță trebuie să facă obiectul unui proces specific de certificare și să fie emis un certificat, astfel cum se specifică în normele de aplicare în urma unei evaluări adecvate a avantajelor acestui fapt.
48. În ceea ce privește emiterea certificatului, trebuie adoptată o abordare similară celei așa numite “noua abordare”²⁷. Aceasta înseamnă că cea mai mare parte a responsabilității de evaluare a conformității rămâne în sarcina organizației care proiectează și fabrică echipamentul. Din moment ce aceasta este și abordarea

²⁷ Cele 25 de directive adoptate din 1987 în temeiul „noii abordări” care derivă din Rezoluția Consiliului din 7 mai 1985 privind o nouă abordare a armonizării și standardizării tehnice, din Rezoluția Consiliului din 21 decembrie 1989 privind o abordare globală în domeniul certificării și testărilor în care se menționează principiile directe în domeniul evaluării conformității și din Decizia nr. 93/465/CE a Consiliului care prevede proceduri detaliate pentru evaluarea conformității.

folosită în „Cerul Unic European”, această delegare a responsabilității ramurii industriale ar facilita sinergia la elaborarea normelor de aplicare. Declarațiile de conformitate ar fi, în consecință, emise de industria prelucrătoare.

49. Astfel cum s-a explicat la punctul 30, agenția consideră, de asemenea, că produsele fabricate în cantități mari trebuie să facă obiectul unui sistem de certificare similar sistemului ETSO aplicat unor piese și aparate aeronautice. Acest lucru ar facilita standardizarea produselor și ar contribui la reducerea costului astfel cum au sugerat mai multe părți interesate. O astfel de opțiune ar fi luată în calcul, de la caz la caz, în urma unei evaluări adecvate a impactului de reglementare la elaborarea normelor de aplicare conexe. În acest scop, este, de asemenea, necesar ca organizațiile care proiectează și fabrică echipamentele vizate să își demonstreze capacitate și mijloacele de a-și asuma răspunderea. Prin urmare, agenția este de opinie că organizațiile de proiectare și producție de echipamente specifice aerodromurilor trebuie să facă obiectul unor norme și procese de aprobare specifice, dacă se specifică astfel normele de aplicare, în urma unei evaluări adecvate a avantajelor acestui fapt.
50. În orice caz, se reamintește faptul că, în conformitate cu cele menționate la punctul 42, verificarea instalării și a funcționării adecvate a echipamentelor de aerodrom la fața locului face parte din procesul de certificare a aerodromului. În plus, exploatarea și întreținerea respectivelor echipamente vor fi efectuate sub responsabilitatea operatorului de aerodrom și, prin urmare, vor fi acoperite de certificarea și supravegherea operatorului.

(iv) Verificarea calificării personalului și a aptitudinilor psihofizice

51. Astfel cum s-a menționat la punctele 31 și 32, agenția consideră necesar ca personalul a cărui activitate poate afecta siguranța exploatării aerodromului, să facă obiectul unor cerințe adecvate în ceea ce privește calificarea sa continuă și eventual aptitudinile psihofizice. Aceasta consideră, de asemenea, că conformitate cu acestea trebuie să fie, în general, responsabilitatea angajatorilor.
52. Pe durata consultării, unele observații au sugerat, totuși, reglementarea personalului de salvare și stingere a incendiilor separat de a operatorului aerodromului și, prin urmare, stabilirea unui proces specific de certificare, alte părți interesate s-au opus categoric. Altele au invocat necesitatea unui sistem de calificare corespunzător pentru acest personal însă au considerat că acestea trebuie stabilite la nivel național. În acest context, agenția concluzionează că nu există niciun motiv de a trata personalul de salvare și stingere a incendiilor în mod diferit de alte categorii de personal implicat în atribuțiile sensibile de siguranță în perimetrul aerodromului. Certificarea calificării profesionale și a aptitudinilor psihofizice a acestui personal, în temeiul normelor comune aplicabile, trebuie să facă parte din obligațiile operatorului de aerodrom și trebuie să constituie ca atare una din condițiile de obținere a certificatului.

(v) Organisme de evaluare

53. NPA nr. 06/2006 s-a ridicat problema dacă organismele de evaluare trebuie acreditate, în locul autorităților competente desemnate de guvernele naționale, să evalueze conformitatea cu cerințele de certificare, „numai pentru proiectarea celor mai puțin complexe aerodromuri și operatorii acestora”. O majoritate importantă a părților interesate a considerat că este posibil să se permită acestor organisme, pe lângă autoritățile de reglementare naționale, să evalueze conformitatea cu cerințele și eliberarea certificatelor, cu condiția ca acest lucru să

conducă atât la un sistem sigur dar și mai eficient. Majoritatea a specificat faptul că, în cazul în care urma să fie prevăzut un astfel de sistem, organizațiile de verificare a conformității trebuie să facă obiectul unei acreditări adecvate pentru a se verifica dacă acestea vor acționa în mod transparent și independent și dacă vor pune în aplicare un sistem de management solid.

54. Agenția a luat aceste opinii în considerare și, prin urmare, este de opinie că organismele de evaluare acreditate în mod adecvat trebuie să dispună de dreptul de a supraveghea și certifica aerodromurile, inclusiv operatorii acestora, care nu prestează servicii aeriene regulate. În plus, operatorul sau proiectantul aerodromului trebuie să aibă dreptul de a alege să trimită cererea autorității competente a unui stat membru sau unui astfel de organism de evaluare. În scopul evitării oricărui posibil conflict de interese, aceste organisme trebuie acreditate de agenție.

(vi) Autorități competente

55. Desigur, pe lângă punctele menționate anterior, extinderea competenței Comunității asupra aerodromurilor este posibil să nu mai afecteze, în nici un fel, rolurile statelor membre și ale autorităților sale competente. Forma instituțională a statului (ex. federație), extinderea teritoriului, numărul de aerodromuri și motivele de proximitate, pot propune ca autoritățile de certificare și supraveghere să fie stabilite mai curând la nivel regional (ex. precum, în prezent, pentru cele 16 landuri ale Republicii Federale Germania) decât la nivel național. De asemenea, statele pot dori să delege rolul de supraveghere autorității competente a unei țări din apropiere sau să pună în comun resurse și să creeze o autoritate de supraveghere regională. O astfel de alegere revine în totalitate statelor membre care sunt libere să își organizeze propriul sistem executiv, după cum consideră adecvat, așa cum procedează deja de fapt în prezent.
56. Prin urmare, agenția nu face nicio propunere care să încline să impună o structură statelor membre pentru propriul lor sistem de supraveghere. Structura administrativă a statelor membre va rămâne în continuare unica lor responsabilitate. Cu toate acestea, această structură trebuie să îndeplinească două obiective principale. În primul rând, trebuie să permită o supraveghere eficientă pentru a asigura punerea în aplicare adecvată a regulamentelor de către diferite persoane reglementate. În al doilea rând, precum în “cerul unic european”²⁸, autoritățile competente trebuie să fie independente de proiectanții și operatorii de aerodromuri și să își exercite puterile în mod imparțial și transparent.
57. Prin urmare, cu excepția punctului (v) de mai sus, toate atribuțiile de certificare și supraveghere trebuie îndeplinite de autorități competente desemnate de statele membre. Solicitanții vor interacționa cu autoritatea competentă numită de statele membre în care se află situate aerodromul sau în care se află sediul principal al operatorului. În acest context, trebuie reamintit faptul că regulamentul de bază cere agenției să supravegheze modul în care autoritățile competente își îndeplinesc obligațiile; acest lucru se realizează prin inspecții de standardizare sistematice și regulate.

d. Conformitatea cu Directiva privind serviciile de handling la sol

²⁸ Articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 549/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 10 martie 2004 de stabilire a cadrului pentru crearea Cerului Unic European (*JO L 96 din 31.3.2004, pp. 1-9*).

58. Unele din subiectele prezentate în prezentul aviz și unele cerințe esențiale presupun o coordonare strânsă între operatorii de aerodromuri și prestatorii de servicii de handling la sol. Regulamentul de bază extins va impune obligații asupra acestora din urmă, după cum s-a explicat la punctul 29. Deoarece serviciile de handling la sol sunt deja reglementate, în principal din punct de vedere economic și comercial, printr-o directivă specifică²⁹ adoptată în 1996, trebuie acordată atenție evitării suprapunerii și posibil cerințelor contradictorii. Agenția propune, prin urmare, ca directiva în cauză să fie modificată în scopul alinierii dispozițiilor sale la dispozițiile privind siguranța propuse în prezentul aviz, împreună cu definirea responsabilităților respective ale operatorilor de aerodromuri și prestatorilor de servicii de handling la sol în ceea ce privește siguranța.

IV. Subsidiaritate

59. Regulamentul de bază adoptat în 2002 a transferat competențele din domeniul certificării navigabilității și de mediu dinspre statele membre înspre Comunitate, cu obiectivul principal de a menține un nivel ridicat și uniform al siguranței aviației civile. Prima sa extindere la operațiunile aeriene, licențierea echipajului de zbor și siguranța aeronavelor din țările terțe a primit deja sprijinul Parlamentului European (prima lectură; martie 2007) și acordul politic al Consiliului (iunie 2007). Legiuitorul a anticipat, de asemenea, extinderea sa progresivă la toate celelalte domenii aferente reglementării siguranței aviației civile în scopul propunerii unei abordări globale a sistemului care este unicul mijloc de a evita breșele de siguranță și cerințele incompatibile și potențial contradictorii.
60. Ideea atingerii unui nivel înalt și uniform al siguranței numai prin acțiune comună la nivel comunitar nu este nouă. A existat un consens general în Europa în acest scop iar statele europene au început cu mult timp în urmă să lucreze împreună în cadrul JAA și/sau EUROCONTROL, cu obiectivul de a crea norme comune în domeniul siguranței aviației civile. De asemenea, în domeniul aerodromurilor cinci state au dat înființat în 1996 Grupul autorităților de reglementare a siguranței aerodromurilor (GASR). De atunci, numărul de membri GASR a crescut la 28 de autorități naționale de aviație, din care 22 din statele membre UE. Printre ceilalți șase membri ai GASR, este de remarcat prezența Islandei, a Norvegiei și Elveției care fac, de asemenea, parte din sistemul AESA.
61. Această creștere constantă a numărului de membri GASR, pe baza deciziilor voluntare ale fiecărui stat în parte, confirmă faptul că, chiar în domeniul aerodromurilor, se simte puternic necesitatea punerii în aplicare de norme comune în mod uniform la nivel continental. Totuși, după cum s-a confirmat deja la stabilirea sistemului AESA, nicio astfel de abordare voluntară intraguvernamentală nu poate atinge nivelul de uniformitate vizat. Prin urmare, răspunsurile la NPA nr. 06/2006 arată că marea majoritate a părților interesate, cu evidențierea faptului că certificarea și supravegherea trebuie să rămână principalele atribuții îndeplinite de autoritățile competente din motive de proximitate, au fost, de asemenea, convinse cu privire la avantajele unei acțiuni

²⁹ Directiva nr. 96/67/CE a Consiliului din 15 octombrie 1996 privind accesul la piața serviciilor de handling la sol în aeroporturile Comunității (*Jurnalul Oficial L 272, 25.10.1996 pp. 0036 – 0045*).

centralizate, cu norme comune care să intre în vigoare la aceeași dată, sub supravegherea unui organism independent centralizat.

62. În consecință, este clar faptul că obiectivele acțiunii propuse, și anume stabilirea și aplicarea uniformă de norme comune în scopul reglementării siguranței și interoperabilității aerodromurilor, nu pot fi complet îndeplinite de statele membre și pot fi, prin urmare, atinse numai de Comunitate. În special, după cum s-a cuantificat în EIR atașată, o transpunere unică a dispozițiilor OACI pentru toate cele 27 + 4 UE este un proces mult mai eficient decât acțiunea separată a fiecăreia în parte.
63. În plus, procesul de reducere a riscurilor urmat în scopul elaborării CE asigură că acțiunea comună este proporțională cu obiectivele de siguranță și că acestea nu se extind dincolo de ceea ce este strict necesar pentru atingerea acestor obiective. În plus, nivelul înalt al acestor CE și posibilitatea de a utiliza CE fără caracter obligatoriu din punct de vedere juridic pentru a verifica conformitatea va permite introducerea de particularități locale care nici nu afectează avantajele așteptate, nici nivelul de siguranță. Sistemul AESA, cu posibilitatea acestuia de a combina legislația cu caracter obligatoriu cu legislația fără caracter obligatoriu oferă, într-adevăr, o soluție bună la nevoile de subsidiaritate și proporționalitate din domeniul aeroportuar. Este necesar să se acționeze cu atenție pentru ca aceste principii să fie respectate și la elaborarea normelor de aplicare conexe.
64. În concluzie, se consideră că prezenta propunere este în conformitate cu principiile subsidiarității și proporționalității stabilite în articolul 5 din Tratatul de instituire a Comunității Europene.

V. Evaluarea impactului de reglementare

65. Evaluarea impactului măsurilor propuse în prezentul aviz a fost realizată în scopul evitării suprapunerii activității cu cea a Comisiei, care este, de asemenea, obligată să prezinte propria evaluare a impactului. EIR atașată demonstrează că toate măsurile propuse prevăd cea mai bună soluție în cazul în care sunt posibile mai multe opțiuni alternative, luând în considerare posibila lor siguranță, posibilul impact economic și social, precum și compatibilitate acestora cu legislația internațională și cu orice altă legislație în domeniul aviației.
66. Prin urmare, agenția consideră că extinderea domeniului de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1592/2002 la siguranța și interoperabilitatea aerodromurilor în temeiul prezentului aviz va avea un impact global pozitiv asupra operatorilor și cetățenilor din Comunitate.

VI. Concluzie

67. Pe scurt, agenția este de opinie că trebuie stabilită competența Comunității pentru reglementarea siguranței și interoperabilității aerodromurilor. Prin urmare:
 - toate aerodromurile deschise utilizării publice trebuie să facă obiectul legislației comunitare;

- trebuie introduse cerințe esențiale (CE) comune specifice care să acopere caracteristicile fizice, infrastructura, echipamentele de aerodrom, exploatarea, administrarea și reducerea riscurilor care provin din imediata apropiere a aerodromurilor sub formă de anexă suplimentară la regulamentul de bază;
 - proprietarii de aerodromuri, operatorii de aerodromuri, organizațiile sau personalul care furnizează servicii sau echipamente, care pot afecta siguranța exploatării aerodromurilor trebuie să fie responsabile de punerea în aplicare a acestor cerințe esențiale sub controlul și supravegherea statelor membre;
 - Elaborarea reglementărilor, analiza siguranței și inspecțiile de standardizare trebuie să intre în sarcina agenției;
 - operatorii de aerodromuri care prestează servicii aeriene regulate trebuie să adopte și să pună în aplicare un sistem de management al siguranței complet;
 - trebuie conferite competențe Comisiei pentru a adopta norme de aplicare care să definească cerințele detaliate, organizațiile și persoanele menționate anterior care trebuie să le respecte, precum și procesele de certificare aplicabile;
 - aceste norme de aplicare trebuie fie proporționale cu nivelul de complexitate a aerodromului, având în vedere volumul și natura activității acestuia;
 - trebuie conferite agenției competențe de a adopta specificațiile de certificare ce urmează a fi utilizate în procesul de certificare, care să prevadă un nivel de flexibilitate în punerea în aplicare a CE prevăzându-se în același timp un nivel uniform al siguranței;
 - proiectarea și exploatarea aerodromului trebuie certificate separat, însă poate fi emis un singur certificat în cazul în care proprietarul și operatorul de aerodrom sunt una și aceeași persoană;
 - operatorii mai multor aerodromuri, care au stabilit funcții centrale adecvate, pot solicita un singur certificat care să acopere exploatarea și administrarea tuturor aerodromurilor în responsabilitatea acestora;
 - aerodromurile care nu prestează servicii aeriene regulate pot fi certificate și supravegheate, la cererea proprietarului sau operatorilor acestuia, de organisme de evaluare acreditate;
 - în timp ce verificarea conformității echipamentelor de aerodrom trebuie să facă parte din certificarea proiectului sau operatorului de aerodrom, în funcție de scopul vizat, echipamentele critice pentru siguranță pot face obiectul regimurilor de certificare specifice care presupun o posibilă demonstrare a capacității proiectantului și producătorului, în cazul în care se specifică astfel în normele de aplicare, în urma unei evaluări adecvate a siguranței și avantajelor economice ale acestui fapt.
68. Agenția este de opinie că politica descrisă anterior este cel mai bun mijloc de a reglementa siguranța și interoperabilitatea pe sau în apropierea aerodromurilor pe teritoriul statelor membre. Aceasta reflectă majoritatea punctelor de vedere exprimate de toate părțile care au răspuns la consultările organizate în scopul elaborării acesteia. Politica propusă organizează, de asemenea, o distribuție echilibrată a competențelor în conformitate cu structurile instituționale ale Comunității, limitând centralizarea atribuțiilor la ceea ce se poate obține mai bine de către Comunitate sau agenție. Prin urmare, agenția recomandă Comisiei să inițieze procesul legislativ pe baza prezentului aviz.

Köln, XX luna 2007

P. GOUDOU
Director executiv