



EUROOPAN LENTOTURVALLISUUSVIRASTON

LAUSUNTO 2/2010

28. toukokuuta 2010

**lennonvarmistuspalvelujen tarjoamista koskevista yhteisistä vaatimuksista
työmenetelmien ja toimintaohjeiden osalta annetusta komission asetuksesta
XXX/2010**

SEKÄ

**ilmaliikenteen hallinnan ja lennonvarmistuspalvelujen turvallisuusvalvonnasta
annetusta komission asetuksesta XXX/2010**

I. Yleistä

1. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 216/2008¹, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 1108/2009² (jäljempänä perusasetus), mukaisesti komission on vahvistettava ilmaliikenteen hallinnan ja lennonvarmistuspalvelujen toteuttamiseen liittyviä keskeisiä vaatimuksia koskevat kattavat säännöt. Ehdotetut täytäntöönpanosäännöt on 8 artiklan b kohdan 7 alakohdan mukaisesti laadittava seuraavien asetusten tarkoituksenmukaisten määräysten ja asetuksia koskevien täytäntöönpanosääntöjen nojalla: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 549/2004, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2004, yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan luomista koskevista perusteista (puiteasetus), Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 550/2004, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2004, lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisesta yhtenäisessä eurooppalaisessa ilmatilassa (palveluntarjonta-asetus), Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 551/2004, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2004, yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan organisoinnista ja käytöstä (ilmatila-asetus) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 552/2004, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2004, eurooppalaisen ilmaliikenteen hallintaverkon yhteentoimivuudesta (yhteentoimivuusasetus). Tässä lausunnossa käsiteltävät asetusluonnokset perustuvat etenkin seuraaviin komission asetuksiin:
 - a. komission asetus (EY) N:o 2096/2005 lennonvarmistuspalvelujen tarjoamista koskevista yhteisistä vaatimuksista³; ja
 - b. komission asetus (EY) N:o 1315/2007 ilmaliikenteen hallinnan turvallisuusvalvonnasta ja asetuksen (EY) N:o 2096/2005 muuttamisesta⁴.
2. Tässä lausunnossa esitettyjen sääntelytoimien soveltamisala on määritetty ohjesäännössä ATM.001⁵ "Euroopan lentoturvallisuusviraston tehtävien laajentaminen ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalvelujen turvallisuussäätelyyn – sääntöjen laatiminen lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia koskeviksi vaatimuksiksi" ja ohjesäännössä ATM.004⁶ "Euroopan lentoturvallisuusviraston tehtävien laajentaminen ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalvelujen turvallisuussäätelyyn – sääntöjen laatiminen toimivaltaisista viranomaisista koskeviksi vaatimuksiksi". Tätä käsitellään yksityiskohtaisemmin jäljempänä. Kuten tämän lausunnon II kohdasta käy ilmi, Euroopan lentoturvallisuusviraston (jäljempänä virasto) toteuttaman sääntelytoimen sisältö ja menettely eivät ole olleet täysin edellä mainittujen ohjesääntöjen mukaisia. Tässä lausunnossa esitettävien asetusluonnosten sisältö vastaa yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean 3. ja 4. joulukuuta 2009 pitämässä 33. ja 34. kokouksissa tehtyjä päätöksiä sekä Euroopan komission virastolle lähettämää kirjelmää⁷, jossa komissio

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 216/2008, annettu 20 päivänä helmikuuta 2008, yhteistä siviili-ilmailua koskevista säännöistä ja Euroopan lentoturvallisuusviraston perustamisesta sekä neuvoston direktiivin 91/670/ETY, asetuksen (EY) N:o 1592/2002 ja direktiivin 2004/36/EY kumoamisesta (EUVL L 79, 19.3.2008, s. 1).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1108/2009, annettu 21 päivänä lokakuuta 2009, asetuksen (EY) N:o 216/2008 muuttamisesta lentopaikkojen, ilmaliikenteen hallinnan ja lennonvarmistuspalvelujen osalta sekä direktiivin 2006/23/EY (EUVL L 309, 24.11.2009, s. 51) kumoamisesta.

³ Komission asetus (EY) N:o 2096/2005, annettu 20 päivänä joulukuuta 2005, lennonvarmistuspalvelujen tarjoamista koskevista yhteisistä vaatimuksista (EUVL L 335, 21.12.2005, s. 13–30).

⁴ Komission asetus (EY) N:o 1315/2007, annettu 8 päivänä marraskuuta 2007, ilmaliikenteen hallinnan turvallisuusvalvonnasta ja asetuksen (EY) N:o 2096/2005 muuttamisesta (EUVL L 291, 9.11.2007, s. 16–22).

⁵ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.001.pdf.

⁶ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.004.pdf.

⁷ TREN F2/JP/sr D(2009) 74614.

pyytää, että yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa (SES) koskevien sääntöjen saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä sovellettaisiin nopeutettua menettelyä. Näiden päätösten perusteella tämä lausunto kattaa myös asetuksen (EY) N:o 2096/2005 ja asetuksen (EY) N:o 1315/2007 saattamisen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja tarvittavat vähäiset tekniset ajantasaistukset sekä perusasetuksen osittaisen täytäntöönpanon.

3. Tämän lausunnon sisältö koskee vain menettelyn ensimmäistä vaihetta. Perusasetus on määrä panna täytäntöön kokonaisuudessaan toisen vaiheen aikana viraston hallintoneuvoston hyväksymän sääntelytoimimenettelyn mukaisesti⁸. Virasto muuttaa edellä mainittuja ohjesääntöjä tämän vaiheistetun toimintatavan mukaisiksi.
4. Täten virasto toimittaa lausuntonsa komissiolle, joka pyrkii toimimaan nopeutetun menettelyn mukaisesti perusasetuksen 8 artiklan b kohdan ja 22 artiklan a kohdan täytäntöönpanemiseksi.
5. Ehdotetut säännöt on laadittu ottaen huomioon Euroopan unionin asetukset yhtenäisestä eurooppalaisesta ilmatilasta sekä sovellettavat kansainväliset standardit ja suositellut käytännöt, jotka on julkaissut kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö ICAO (esimerkiksi ICAO:n liitteet) Chicagon yleissopimuksen 37 artiklan nojalla. Perusasetuksen 2.2 artiklan d kohdan nojalla virasto avustaa jäsenvaltioita niiden mainitun yleissopimuksen mukaisten velvoitteiden täyttämässä tarjoamalla perustan sen määräysten yhdenmukaista tulkintaa ja täytäntöönpanoa varten. Lisäksi virasto varmistaa, että sen määräykset otetaan asianmukaisesti huomioon täytäntöönpanosääntöjä laadittaessa.
6. Tämä lausunto on hyväksytty osittain EASA:n hallintoneuvoston⁹ määrittämän menettelyn mukaisesti perusasetuksen 19 artiklan määräysten nojalla. Komission ja yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean vaatimasta nopeutetusta menettelystä johtuvat poikkeukset toimintatavasta on esitetty viraston hallintoneuvostolle, joka on vahvistanut periaatteellisen tukensa kyseisen menettelyn käyttämiselle tässä nimenomaisessa tapauksessa, jossa nykyinen lainsäädäntö on jo käytössä, olettaen, että nykyisten sääntöjen sisältö ei muutu merkittävästi.

II. Kuuleminen

7. Euroopan komissio pyysi aloittamaan nopeutetun menettelyn, jonka EASA:n hallintoneuvosto ja yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitea ovat hyväksyneet (eli ensimmäiset täytäntöönpanosäännöt on hyväksyttävä vuoden 2010 loppuun mennessä, mikä tarkoittaa, että viraston oli laadittava tämä lausunto kesäkuuhun 2010 mennessä). Aikataulu on siis tiukka, minkä vuoksi virasto ei voinut noudattaa sääntelymenettelyn tavallisia vaiheita, joihin kuuluu sidosryhmien muodollinen kuuleminen julkisessa kuulemismenettelyssä. Jos hallintoneuvoston hyväksymää sääntelymenettelyä olisi noudatettu kokonaisuudessaan, aikaa olisi tarvittu vähintään kuusi tai seitsemän kuukautta muutosehdotusta koskevan ilmoituksen julkaisemisesta tämän lausunnon hyväksymiseen. Edellä mainittujen päätösten perusteella asetetun määräajan noudattamiseksi viraston verkkosivustolla ei ole julkaistu ilmoitusta muutosehdotuksesta (NPA). Myöskään vastausasiakirjaa (CRD) ei ole laadittu eikä julkaistu. Tässä tapauksessa Euroopan komissiolle toimitetaan ainoastaan lausunto. Koska ehdotetuilla säänoillä saatetaan vain nykyiset yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevat asetukset osaksi kansallista lainsäädäntöä, virasto ei myöskään julkaise hyväksyttäviä menetelmiä vaatimusten täyttämiseksi (AMC-aineistoa) eikä ohjeaineistoa (GM-aineistoa).
8. Sen varmistamiseksi, että kaikille asiaan osallisille sidosryhmille tiedotetaan tämän lausunnon sisällöstä, virasto ja Euroopan komissio järjestävät työpajoja, joissa sisältöä ja välittömästi seuraavaa toista vaihetta koskevia suunnitelmia selostetaan perinpohjaisesti.

⁸ Hallintoneuvoston päätös viraston menettelystä lausuntojen, hyväksyntäeritelmien ja ohjeaineiston antamisessa (sääntelymenettely). EASA MB 8-2007, 13.6.2007.

⁹ Hallintoneuvoston päätös viraston menettelystä lausuntojen, hyväksyntäeritelmien ja ohjeaineiston antamisessa (sääntelymenettely). EASA MB 8-2007, 13.6.2007.

Lisäksi virasto järjestää tarvittaessa erillisiä tiedotustilaisuuksia tämän lausunnon sisällöstä seuraaville tahoille: yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitea (SSC), teollisuuden neuvoo-antava elin (ICB) ja EASA:n neuvoo-antava komitea (EASAAB), kansallisten viranomaisien neuvoo-antava ryhmä (AGNA) sekä turvallisuusstandardeja käsittelevä neuvoo-antava komitea (SSCC).

9. Virasto toimittaa kirjalliset päätelmät työpajojen ja tiedotustilaisuuksien tuloksista Euroopan komissiolle ja julkaisee ne (ilmaliikenteen hallintaa ja lentokenttiä koskevalla verkkosivustolla¹⁰), jotta komissio voi ottaa ne asianmukaisesti huomioon säädösehdotusta laatiessaan.

III. Viraston lausunnon sisältö

a) *Lennonvarmistuspalvelujen tarjoamista koskevat yhteiset vaatimukset työmenetelmien ja toimintaohjeiden osalta*

10. Nykyisellään yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevia asetuksia ei edelleenkään ole muutettu siten, että niissä otettaisiin huomioon perusasetuksen määräyksiä eurooppalaisen lainsäätäjän edellyttämällä tavalla (perusasetuksen 65 artiklan a kohta). Niinpä yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevat asetukset sisältävät yhtäältä joitakin lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien hyväksyntäjärjestelmässä sovellettavia turvallisuusvaatimuksia, toisaalta asetuksissa ei kuitenkaan selvennetä näiden turvallisuusvaatimusten ja muiden kuin suoraan turvallisuuteen liittyvien vaatimusten välistä suhdetta. Tämän vuoksi perusasetuksen ja yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevien asetusten välillä on päällekkäisyyksiä. Ihanteellisessa tilanteessa yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevaa asetusta olisi muutettu edellä esitetyllä tavalla. Silloin viraston olisi täytynyt laatia ainoastaan perusasetusta koskeva täytäntöönpanosääntö. Euroopan komissio kehotti virastoa kuitenkin antamaan lausunnon, jonka mukaan nykyiset asetukset saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ilman suurempia muutoksia, ja näin ollen laatimaan ehdotuksia asetuksiksi, joilla on kaksinkertainen oikeusperusta. Tämän vuoksi on edelleenkin vain yksi asetusta, jossa määritetään lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia ja viranomaisia koskevat vaatimukset, siihen saakka, kunnes tilanne selviää.
11. Jotta asetusta (EY) N:o 2096/2005 voidaan saattaa perusasetuksen nojalla osaksi täytäntöönpanosääntöjä Euroopan komission edellyttämän nopeutetun menettelyn mukaisesti, virasto on tarkistanut tämän asetuksen ja tehnyt siihen perusasetuksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavia vähäisiä muutoksia sekä vähäisiä teknisiä ajantasaistuksia seuraavasti:
- i. Termi **toimivaltainen viranomainen** on lisätty (täytäntöönpanosääntöluonnoksen uusi 3 artikla). Tämä muutos on tarpeen 8 artiklan b kohdan ja 22 artiklan a kohdan täytäntöönpanemiseksi. Termi tarkoittaa seuraavia toimivaltaisia viranomaisia: kansallinen valvontaviranomainen siten kuin se määritellään asetuksessa (EY) N:o 549/2004, sellaisena kuin se on muutettu asetuksella (EY) N:o 1070/2009; tarvittaessa viranomainen tai viranomaiset, jonka/joiden toimivalta kattaa toiminnallisen ilmatilan lohkon tätä koskevassa sopimuksessa mukana olevien jäsenvaltioiden määrittämällä tavalla, jos se ei kuulu kansallisen valvontaviranomaisen tehtäviin, sekä virasto perusasetuksen 22 artiklan a kohdan mukaisesti Euroopan-laajuisen palvelujen tarjoajien sekä sellaisten palveluntarjoajien osalta, jotka sijaitsevat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaisen alueen ulkopuolella mutta jotka tarjoavat palveluita kyseisen alueen ilmatilassa. Tarkempia tietoja virastosta toimivaltaisena viranomaisena on c kohdassa.
 - ii. **Euroopan-laajuisen palvelun** määritelmä. Tätä määritelmää tarvitaan 22 artiklan a kohdan toteuttamiseksi. Määritelmän tarkoituksena on helpottaa Euroopan-

¹⁰ <http://www.easa.europa.eu/atm/>.

laajuisten palveluiden tunnistamista. Ne ovat palveluita, jotka on tarkoitettu ja suunniteltu useimpien tai kaikkien jäsenvaltioiden käyttäjien saataville. Termi "useimmat tai kaikki jäsenvaltiot" on tarpeen, jotta katettaisiin myös sellaiset tapaukset, joissa Euroopan-laajuisesti suunniteltu palvelu ei välttämättä ole saatavilla kaikissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi satelliittipalvelun kattavuus ei välttämättä ulotu kaikkiin jäsenvaltioihin).

- iii. **Viittauksia perusasetukseen** on lisätty, mikäli sitä on pidetty tarpeellisena oikeusvarmuuden kannalta. Nämä ehdotetut muutokset edistävät perusasetuksen täytäntöönpanoa, ja ne ovat välittömiä seurauksia Euroopan lentoturvallisuusviraston tehtävien laajentamisesta ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalvelujen sääntelyyn.
- iv. **Kansallisia valvontaviranomaisia**, siten kuin ne on määritetty asetuksessa (EY) N:o 549/2004, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EY) 1070/2009, koskevat viittaukset on **korvattu** viittauksilla **toimivaltaisiin viranomaisiin** siltä osin kuin se on katsottu tarpeelliseksi (esimerkiksi vertaisarviointia koskevien määräysten osalta sitä ei katsottu tarpeelliseksi.) Jotkin sidosryhmät ovat kyseenalaistaneet viraston oikeusperustan tiettyjä tehtäviä suorittavana toimivaltaisena viranomaisena, ja ne ovat pyytäneet, että toimivaltainen viranomaisen määritettäisiin aina (kansallinen valvontaviranomainen vai virasto). Virasto katsoo, että tätä ei ole tarpeen määrittää asetusluonnosten jokaisessa määräyksessä, koska silloin vain toistettaisiin tehtäviä ja vastuita, jotka on jo määritetty perusasetuksessa. Esimerkiksi aikaisemman 6 artiklan (uuden 7 artiklan) "Vaatimuksenmukaisuuden valvonnan helpottaminen" osalta kansallinen valvontaviranomainen -termi on vaihdettu toimivaltaiseksi viranomaiseksi. Tässä tapauksessa on kuitenkin selvää, että viraston tarkastajien toimivaltuudet on jo varmistettu perusasetuksen 55 artiklaa soveltamalla ("Toiminnan tarkastus").
- v. Termi **hyväksytyt laitokset** on **vaihdettu** termiksi **pätevä yksikkö**. Tämä on tarpeen perusasetuksen 13 artiklan panemiseksi täytäntöön. On myös tärkeää korostaa, että asetuksen (EY) N:o 550/2004 3 artiklaa muutettiin asetuksella (EY) N:o 1070/2009, jolloin termi "hyväksytyt laitokset" muutettiin "päteväksi yksiköksi".
- vi. **Johdanto-osan kappaleita** on myös ajantasaistettu, jotta ne vastaisivat nykyistä tilannetta, uutta oikeusperustaa, ehdotetun täytäntöönpanosäännön perustetta ja tämän alan tulevia sääntelytoimia paremmin.
- vii. **Vertaisarviointimenettelyyn on tehty joitakin muutoksia.** Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean 34. kokouksessa keskusteltiin vertaisarviointimenettelystä, ja muutamat jäsenvaltiot pyysivät, että virasto otettaisiin mukaan vertaisarviointiin. Sen vuoksi virasto ehdottaa hyvin yksinkertaisia muutoksia tehtäväksi aikaisempaan 9 artiklaan (uusi 10 artikla). Lisäksi myöskään Euroopan komission antaman neuvon perusteella ei ole vielä selvää päätöstä siitä, jatketaanko vertaisarviointeja vuoden 2012 loppuun mennessä päättyvän ensimmäisen kierroksen jälkeen. Tästä syystä ja Euroopan komission antaman neuvon perusteella "järjestää"-muotoilu muutetaan ehdotuksessa muotoon "voi järjestää".

Vaikka termiä "vertaisarviointi" tai vertaisarviointien laajuutta tai kohteita ei ole määritetty asetuksessa (EY) N:o 2096/2005, viraston lausunnossa vertaisarviointeja vastaavia käytäntöjä (opeta ja opi -harjoitukset, täytäntöönpanokokemusten vaihto, hyväksytyt päätelmät toiminnan parhaista käytännöistä jne.) sisältyy jo niin sanottuihin "standardointikokouksiin", joita on käytössä muilla ilmailun aloilla (esimerkiksi lentokelpoisuuden, lentotoiminnan ja lentohenkilökunnan lupakirjakäytäntöjen saralla). Virasto aikoo laajentaa näitä "standardointikokouksia" myös ilmaliikenteen hallinnan, lennonvarmistuspalvelujen ja lentopaikkojen aloille, jotta toimivaltaisille viranomaisille voitaisiin tarjota tarpeellinen foorumi täytäntöönpanoa koskevien seikkojen käsittelemiseksi. Foorumia voitaisiin myös hyödyntää "opeta ja opi" -harjoituksiin, ja sillä voitaisiin käsitellä myös koko

ilmailujärjestelmälle yhteisiä turvallisuuskysymyksiä. Viraston käsityksen mukaan tämänkaltaista vapaaehtoista yhteistyötä ei ole tarpeen säädellä.

viii. **Siirtymäsäännökset ja** nykyisten asetusten **kumoaminen**. Nämä säännökset ovat tarpeen seuraavien seikkojen selventämiseksi:

- Kaikkien nykyisten lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien asetuksen (EY) N:o 2096/2005 mukaisesti myönnettyjen hyväksyntätodistusten osalta noudatetaan poikkeusmenettelyä.
- Ne hakijat, jotka ovat hakeneet lennonvarmistuspalvelujen tarjoajan hyväksyntätodistusta asianmukaiselta toimivaltaiselta viranomaiselta ennen ehdotetun asetuksen voimaantuloa, on osoitettava, että ne täyttävät ehdotetun asetuksen mukaiset vaatimukset. Hakijoille myönnetään siis lennonvarmistuspalvelujen tarjoajan hyväksyntätodistus ehdotetun asetuksen mukaisesti. Virasto katsoo, että siirtymäaika ei tarvita nykyisille meneillään oleville hakemuksille, koska edellä esitetyt muutokset eivät vaikuta vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen hakijan kannalta. Siirtymäsäännökset selitetään 2 kohdassa niiden tapausten osalta, joissa turvallisuusvalvonnasta vastaava toimivaltainen viranomainen on vaihtunut uusia asetuksia sovellettaessa.
- Niiltä osin kuin virasto on toimivaltainen viranomainen lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien osalta (Euroopan-laajuisten palvelujen tarjoajat ja Euroopan unionin ulkopuolella toimivat palveluntarjoajat), sovelletaan 3 kohdan määräyksiä. Nämä määräykset ovat tarpeen jäsenvaltion (-valtioiden) toimivaltaisen (-valtaisten) viranomaisen (-omaisten) hyväksyntämenettelyn jatkuvuuden varmistamiseksi. Myös hakijoille on voitava taata sujuva siirtymäkausi. Viraston ehdotuksen mukaisesti hyväksyntämenettelyä jatketaan yhteistyössä viraston kanssa, ja valvontatoimet siirretään virastolle sen jälkeen, kun hyväksyntätodistus on myönnetty.
- Kun ehdotettu ja vahvistettu asetukset on tullut voimaan 20 päivää sen julkaisemisen jälkeen, hakijoiden, jotka hakevat lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia koskevaa hyväksyntätodistusta, on noudatettava tätä asetusta; ja
- **asetus (EY) N:o 2096/2005 ja asetukset (EY) N:o 668/2008 sekä asetuksen (EY) N:o 482/2008 6 artikla kumotaan, koska nämä vaatimukset sisältyvät kokonaisuudessaan ehdotettuun asetukseen.**

12. **ICAO:n liitteitä koskevien viittausten osalta** virasto on tietoinen siitä, että ICAO:n liitteitä on muutettu asetuksen (EY) N:o 668/2008 hyväksymisen jälkeen seuraavasti:

- i. **Liite 2**, 10. versio heinäkuulta 2005, muutettu tuolloin **numeroon 40** saakka, muutettu nyt **numeroon 42** saakka;
- ii. **Liite 3**, 16. versio heinäkuulta 2007, muutettu numeroon 74 saakka;
- iii. **Liite 4**, 10. versio heinäkuulta 2001, muutettu tuolloin **numeroon 54** saakka, on muutettu **11. versioksi heinäkuussa 2009**;
- iv. **Liite 10, osa I**, 6. versio heinäkuulta 2006, muutettu tuolloin **numeroon 82** saakka, muutettu nyt **numeroon 84** saakka;
- v. **Liite 10, osa I**, 6. versio lokakuulta 2001, muutettu tuolloin **numeroon 82** saakka, muutettu nyt **numeroon 84** saakka;
- vi. **Liite 10, osa III**, 2. versio heinäkuulta 2007, muutettu tuolloin **numeroon 82** saakka, muutettu nyt **numeroon 84** saakka;
- vii. **Liite 10, osa IV**, 4. versio heinäkuulta 2007, muutettu tuolloin **numeroon 82** saakka, muutettu nyt **numeroon 84** saakka;

- viii. Liite 10, osa V, 2. versio heinäkuulta 2001, muutettu tuolloin numeroon 82 saakka, muutettu nyt numeroon 84 saakka;
- ix. Liite 11, 13. versio heinäkuulta 2001, muutettu tuolloin numeroon 45 saakka, muutettu nyt numeroon 47 saakka;
- x. Liite 14, osa I, 4. versio heinäkuulta 2004, muutettu tuolloin numeroon 9, on muutettu 5. versioksi heinäkuussa 2009;
- xi. Liite 14, osa II, 2. versio heinäkuulta 1995, muutettu tuolloin numeroon 3, on muutettu 3. versioksi heinäkuussa 2009;
- xii. Liite 15, 12. versio heinäkuulta 2004, muutettu tuolloin numeroon 34 saakka, muutettu nyt numeroon 35 saakka.
13. Virasto ei ole vielä ottanut käyttöön näitä ajantasaistettuja viitteitä tämän lausunnon mukaisessa asetusluonnoksessa. Voidakseen avustaa jäsenvaltioita niiden Chicagon yleissopimuksen (perusasetuksen 2.2 artiklan d kohta) mukaisten velvoitteiden täyttämässä virasto ehdottaa, että se analysoi liitteiden viimeisimpiin versioihin tehdyt muutokset, jotta tiedetään, mitkä niiden vaikutukset ovat. Sen jälkeen virasto laatii asiasta lausunnon komissiolle.
- On myös tärkeää korostaa, että kun asianmukaiset ICAO:n standardit ja suositellut käytännöt otetaan käyttöön toisessa vaiheessa, nämä viittaukset tulevat tarpeettomiksi ja ne korvataan tarkoituksenmukaisilla unionin toimenpiteillä.
14. Lisäksi on muistettava, että komission hiljattain vahvistama asetus lennonvarmistuspalvelujen ja verkkotoimintojen suorituskyvyn kehittämisjärjestelmästä edellyttää asetuksen (EY) N:o 2096/2005 liitteessä I olevan 2.2 osan ja 9 osan muuttamista. Tässä lausunnossa virasto ehdottaa asetuksen (EY) N:o 2096/2005 kumoamista ja sen korvaamista tässä lausunnossa käsiteltävällä asetusluonnoksella. Sen vuoksi virasto suosittelee, että suorituskyvyn kehittämisjärjestelmää koskevan asetuksen vaatimat muutokset sisällytettäisiin komission laatimaan säädösehdotukseen tästä asetuksesta.
15. Edellä esitettyjen vähäisten teknisten ajantasaistusten ja 11 kohtaan perustuvien viraston ehdottamien muutettavien seikkojen lisäksi virasto on ATM.001- ja ATM.004-sääntelytoimia käsittelevien työryhmien asiantuntijoiden neuvosta määrittänyt jäljempänä lueteltavat alat, joissa olisi parannettavaa. Virasto on yhdessä asiantuntijoiden kanssa tehnyt näitä parannuksia koskevan alustavan arvioinnin, jossa he tarkastelivat ovatko ne sopivia ja jo toteuttamiskelpoisia ja, voidaanko ne sisällyttää nopeutettuun menettelyyn. Edellä mainittujen yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean kokousten päätösten mukaisesti ja koska tavallista sääntelytoimiin liittyvää kuulemismenettelyä ei voida toteuttaa, virasto ei kuitenkaan ole ottanut niitä nyt mukaan osaksi ehdotettuja asetuksia. Sen vuoksi virasto katsoo, että jäljempänä esitellyt parannusehdotukset on asetettava sääntelymenettelyn toisessa vaiheessa etusijalle asianmukaisten ICAO:n standardien ja suositeltujen käytäntöjen lisäksi.
- i. Poikkeuksia koskevat määräykset ehdotetun asetuksen 5 artiklassa: Vaikka virasto on muokannut asetuksen (EY) N:o 2096/2005 aikaisemman 4 artiklan määräyksiä Euroopan komission kehotuksen ja yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean vahvistuksen mukaisesti, virasto pitää tärkeänä korostaa, että tämän artiklan sanatarkasta toteuttamisesta saattaa aiheutua tiettyjä yhteensopivuusongelmia perusasetukseen nähden. Ensinnäkin artiklassa todetaan, että hyväksyntätodistus tulee rajoittaa siihen ilmatilaan, joka kuuluu hyväksyntätodistuksen myöntäneen toimivaltaisen viranomaisen vastuulle. Tämän on mahdollista tulkita olevan vastoin perusasetuksen 11 artiklaa. Toiseksi virasto katsoo, että artiklan alkuperäinen sanamuoto ei määritä sitä oikeusvarmuuden tasoa, joka vaaditaan perusasetuksen mukaisten lentoturvallisuusvaatimusten yhtenäiseen toteuttamiseen. Muutamiin määräyksiin ei voida soveltaa poikkeuksia. Niiden lisäksi virasto katsoo, että perusteita sille, mitkä vaatimukset koskevat niitä lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia, joiden kohdalla sovelletaan poikkeuksia, ei

anneta. Tämä voi johtaa siihen, että eri toimivaltaiset viranomaiset soveltavat hyvin erilaisia perusteita, mikä puolestaan saattaa aiheuttaa tilanteita, joissa samantasoisten hakijoiden on täytettävä hyvin erilaisia vaatimuksia. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei virasto pitäisi joustavuutta tarpeellisena. Nimenomaan joustavuus on pyritty varmistamaan perusasetuksen 14 artiklalla, jossa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus poiketa vaatimuksista tietyissä olosuhteissa, kunhan se tehdään avoimesti, komission valvonnassa sekä viraston ja muiden jäsenvaltioiden avustuksella. Etenkin perusasetuksen 14 artiklan 6 kohdassa tarkastellaan juuri asetusluonnoksen 5 artiklassa tarkoitettuja tilanteita. Se voisi kattaa myös nämä tapaukset, koska siitä olisi selvää etua turvallisuudelle ja vaatimusten yhdenmukaiselle toteuttamiselle.

Lisäksi perusasetuksen 8 artiklan b kohdan 3 alakohdassa edellytetään, että virasto laatii ehdotuksia täytäntöönpanosäännöiksi, joiden perusteella jäsenvaltioilla on mahdollisuus päättää, millä ehdoilla lentotiedotuspalvelujen tarjoajien sallitaan ilmoittaa tarjoamistaan palveluista. Nopeutetun menettelyn vuoksi virasto ei ole toistaiseksi voinut laatia tätä ehdotusta.

Edellä esitetyn perusteella virasto jatkaa ehdotetun 5 artiklan poikkeuksia koskevien määräysten arviointia 8 artiklan b kohdan 3 alakohdan toteuttamisen kannalta. Arviointia jatketaan myös siitä syystä, että niitä lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia, joiden kohdalla sovelletaan tällä hetkellä poikkeuksia, on voitava kohdella riittävän joustavasti ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Arvioinnin perusteella virasto tekee asianmukaiset ja tarvittavat muutokset toisessa vaiheessa.

Lisäksi todettakoon, että virasto katsoo, että joitakin vaatimuksia, joista nykyään on mahdollista poiketa, on arvioitava uudelleen toisessa vaiheessa. Erityisesti liitteessä I olevan 2.1, 3.2(b) ja 3.3 kohdan vaatimukset ovat viraston näkemyksen mukaan olennaisia turvallisuuden osatekijöitä, mutta lisäksi ne ovat riittävän joustavia kaikkien lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien toteutettavaksi.

- ii. Lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien hyväksyntää koskevat ns. "**muut kuin turvallisuuteen liittyvät vaatimukset**" (esimerkiksi vaatimus, että lennonvarmistuspalvelujen tarjoajilla on oltava liiketoimintasuunnitelma) sekä niiden määrittely ja määrittäminen. Aiheesta on keskusteltu laajalti sääntelytoimia käsittelevien työryhmien asiantuntijoiden kanssa. Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean 34. kokouksessa päätettiin, että Euroopan komissio laatii ehdotuksen komitean käsiteltäväksi. Sen mukaan, mikä tämän keskustelun tulos on, Euroopan komissio voi muuttaa viraston ehdotusta. Kuten edellä on esitetty, virastoa on pyydetty kopiaimaan kyseiset määräykset ja siten säilyttämään kaksinkertainen oikeusperusta (EASA-perusasetus ja asetus (EY) N:o 550/2004).

Viraston näkemykset näiden määräysten soveltamisesta niihin vastuisiin, jotka kuuluvat virastolle siltä osin kuin se on toimivaltainen viranomaisen Euroopan-laajuisten palvelujen tarjoajien ja Euroopan unionin ulkopuolella toimivien palveluntarjoajien osalta, on esitetty jäljempänä c kohdassa.

- iii. **Hallintajärjestelmien** käyttöönotto liitteen Vb perusvaatimusten 5 kohdan a alakohdan iii luetelmakohdan mukaisesti. Muiden lainsäädäntöön osallistuvien EU-toimielinten (Euroopan parlamentin ja Eurooppa-neuvoston) tavoitteena oli yhtenäistää laadun ja turvallisuuden hallintajärjestelmiä koskevia vaatimuksia, mikä oli määrä saada aikaan yhtenäisen hallintajärjestelmän avulla. Tämän avulla palveluntarjoajat ja organisaatiot voisivat yleensäkin muokata hallintajärjestelmiään kokonsa sekä tarjoamiensa palvelujen laajuuden ja monitahoisuuden perusteella. Tällaisen toimintatavan ansiosta tarvittaisiin vain yksi hallintajärjestelmä kahden sijasta (tai kolmen, jos turvallisuushallintajärjestelmä lasketaan mukaan), kuten asetuksessa (EY) N:o 2096/2005 edellytetään. Lisäksi

tällaista toimintatapaa tukee myös ICAO:n turvallisuushallinnan käsikirja¹¹, ja se mahdollistaisi myös ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalvelujen liittämisen turvallisuussäätelyä koskevaan järjestelmälähtöiseen kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan¹². Tämän ansiosta lennonvarmistuspalvelujen tarjoajilla olisi enemmän joustavuutta vaatimusten täyttämässä, ja se myös varmistaisi yhtenäisyyden, koska hallintojärjestelmän osatekijät olisi määritetty selvästi. Lisäksi olisi mahdollista soveltaa erilaisia hyväksyttäviä keinoja vaatimusten täyttämiseksi ja erilaisia ohjeaineistoja erilaisille lennonvarmistuspalvelujen tarjoajille ja erityyppisten palvelujen tarjoajille. Lisähyötyä turvallisuuden kannalta toisi myös se, että lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien ja muiden ilmailuorganisaatioiden, kuten lentopaikkojen pitäjien tai lentotoiminnan harjoittajien, väliset yhteydet voitaisiin mahdollistaa ja arvioida soveltamalla niihin samoja hallintajärjestelmiä koskevia vaatimuksia. On selvää, että yksi lentotoimintaketjussa havaittu ja hyvin tunnettu turvallisuusriski on lentotoimintajärjestelmässä toimivien eri organisaatioiden välinen yhteys sekä yleisen riskinhallinnan vastuualueiden määrittäminen.

Asiantuntijat tarkastelivat erilaisia nopeutettua menettelyä koskevia ehdotuksia, jotka esiteltiin ATM.001-säätelytoimen työryhmän jäsenille ja eri sidosryhmille. Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean 34. kokouksessa tehtyjen päätösten perusteella virasto ei ole voinut sisällyttää tätä muutosta nopeutettuun menettelyyn. Näin ollen virasto voi vain korostaa, että se on yksi tärkeimmistä parannusehdotuksista, joka tulisi toteuttaa toisessa vaiheessa.

Ainoa asiaan liittyvä muutos, jota pidettiin tarkoituksenmukaisena nopeutetun menettelyn osalta, oli lisätä liitteeseen I selventävä lause, jonka mukaan lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat voivat päättää siitä, yhdistävätkö ne laadun ja turvallisuuden hallintajärjestelmät yhteen hallintajärjestelmään. Tämä määräys ei kuitenkaan estä lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia yhdistämästä myös muita hallintajärjestelmiä (kuten turvallisuudenhallintajärjestelmää) toisiinsa.

- iv. Ehdotus **riskien arviointia ja vähentämistä koskevien turvallisuusvaatimusten parantamisesta** muutosten osalta (aikaisempi asetuksen 2096/2005 liitteessä II oleva 3.2 kohta) ja toimivaltaisia viranomaisia koskevista vaatimuksista funktionaalisiin järjestelmiin tehtyjen muutosten turvallisuusvalvonnan osalta (aiempi asetuksen (EY) N:o 1315/2007 8 ja 9 artikla):

EUROCONTROLin riskinluokitusjärjestelmää koskevan työn tulosten ja Euroopan komission antaman valtuutuksen perusteella sekä Euroopan lentoturvallisuusviraston tehtävien laajentamista ilmaliikenteen hallintaan ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajiin koskevan perusasetuksen vahvistamisen jälkeen virasto ja Euroopan keskeisimpiä kansallisia valvontaviranomaisia sekä lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia edustava epävirallinen asiantuntijaryhmä laativat analyysin asetuksen (EY) N:o 2096/2005 ja asetuksen (EY) N:o 1315/2007 sisältämistä määräyksistä, jotka koskevat muutosten turvallisuusarviointia ja

¹¹ ICAO Safety Management Manual, Second Edition - 2009 (asiakirja 9859-AN/474).

¹² Turvallisuussäätelyä koskeva käsite "*järjestelmälähtöinen kokonaisvaltainen lähestymistapa*" otettiin käyttöön viraston muutosehdotuksessa 2008-22. Kyseisessä muutosehdotuksessa ehdotettiin, että ns. organisatoriset vaatimukset säänneltyjen ilmailuorganisaatioiden osalta sisällytetään yhteen täytäntöönpanosäätöön, jota sovelletaan kaikkiin säänneltyihin ilmailuorganisaatioihin (osa OR). Lisäksi samassa muutosehdotuksessa ehdotetaan, että vastaavat viranomaisia koskevat vaatimukset sisällytetään yhteen täytäntöönpanosäätöön, jota sovelletaan näitä organisaatioita valvoviin toimivaltaisiin viranomaisiin (osa AR). Nämä yhteiset organisaatioita koskevat vaatimukset, joita sovelletaan kaikkiin organisaatioihin (esimerkiksi hallintajärjestelmä, yleiset henkilöstövaatimukset, tilat ja laitteet sekä tietojen tallennus), on yleistetty OR.GEN-nimiseksi alaosaksi. Kutakin ilmailuorganisaatiota (esimerkiksi lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia, koulutusorganisaatioita, lentoliikenteen harjoittajia ja lentopaikkaoperaattoreita) koskevissa erityismääräyksissä on organisatorisia lisämääräyksiä asianmukaisissa alaosissa (esimerkiksi OR.ATO, OR.OPS).

turvallisuusvalvontaa. Tavoitteena oli laatia ehdotuksia ja suosituksia sääntelytoimityöryhmille ATM.001 ja ATM.004. Arvioinnin keskeiset päätelmät on esitetty yhteenvedonomaaisesti seuraavassa:

- Nykyisten määräysten tulkitseminen ja tietyissä tapauksissa jopa niiden soveltaminen on liian vaikeaa. "Rakenneosan" sekä "ilmaliikenteen hallintaan liittyvien vaaratilanteiden" kaltaisten käsitteiden ja sovellettavan kvantitatiivisen menetelmän sekä ihmisiin ja menettelyihin liittyviä muutoksia koskevan vakavuusluikkataulukon tulkinta on ollut kaikkea muuta kuin helppoa, eikä niitä ole sovellettu yhtenäisesti tai jopa lainkaan kaikissa jäsenvaltioissa.
- Myös toimivaltaisille viranomaisille tarkoitettuja perusteita, joiden avulla ne päättävät, arvioivatko ne organisaation ehdottamaa muutosta vai eivät, on parannettava, koska nykyiset perusteet perustuvat riskien sijasta ennemminkin vaaratilanteisiin, mikä viime kädessä tarkoittaa sitä, että toimivaltaisen viranomaisen olisi arvioitava miltei kaikki muutokset.
- Virasto katsoo, että muutosten turvallisuusarvioinnin ja -valvonnan sääntelyssä olisi merkittävää hyötyä enemmän suorituskykyyn perustuvan toimintatavan toteuttamisesta. Yhtenäistämällä muutosten hallintaa koskevia vaatimuksia ja siihen liittyviä vastuuta, selventämällä muutoksista ilmoittamisen ja niiden arvioimisen menettelyjä täytäntöönpanosääntöjen osalta sekä tarjoamalla käyttöön menetelmiä erityyppisten funktionaalisten järjestelmien erityyppisiä muutoksia varten AMC- ja GM-aineistoissa vaatimuksia olisi helpompi ymmärtää ja soveltaa. Virasto katsoo, että vaatimuksia voidaan soveltaa yhtenäisesti ja turvallisuutta parantaa vasta sitten, kun vaatimukset ovat selkeitä ja yksiselitteisiä ja kun vastuunjaosta ja menettelytavoista on sovittu selvästi.
- Koska yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevassa sääntelykehyksessä ei ole ollut AMC- ja GM-aineistoa, on ollut vaikeaa vahvistaa tällainen järjestelmä yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevien alkuperäisten asetusten osalta. Euroopan lentoturvallisuusviraston sääntelykehyksen ansiosta tämä on kuitenkin mahdollista. Muita ilmailun aloja (esimerkiksi lentokelpoisuutta ja huoltoa) koskevien AMC- ja GM-aineistojen soveltamisesta saadun kokemuksen ja vaihtoehtoisten AMC-aineistojen käsittelyä koskevien ehdotusten perusteella toivottu yhtenäistämisen taso Euroopan unionissa – jota tarvitaan etenkin toiminnallisen ilmatilan lohkojen (Functional Airspace Blocks, FAB) ja yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan kehittämisen ja turvallisen toiminnan kannalta – voidaan taata. Tämä lisää niin ikään joustavuutta, koska käytettävissä on sellaisia vakioituja toimintatapoja, jotka soveltuvat parhaiten sen tyyppiseen muutokseen ja toimintoihin, joita suunnitellaan. Asetusta ei siis tarvitse muuttaa tai pyytää lupaa poiketa siitä. Lisäksi tämän avulla näitä toimintatapoja voidaan kehittää ja ajantasaistaa, jotta ne olisivat aina uusimpien parhaiden käytäntöjen mukaisia.
- Arvioidessaan mahdollisia tapoja parantaa näitä määräyksiä virasto katsoi asetusten lainsäädännöllistä vaikutusta koskevan alkuperäisen arvioinnin perusteella, että täytäntöönpanosääntöjä olisi ensisijaisesti pitänyt rationalisoida muuttamalla niitä enemmän suorituskykyyn perustuviksi. Täytäntöönpanosäännöt olisivat sisältäneet vaadittavat turvallisuustavoitteet, ja AMC- ja GM-aineistot olisivat sisältäneet turvallisuustavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat tekniset yksityiskohdat. Tämä toimintatapa on jo hyväksytty ilma-alusten lentokelpoisuushyväksynnän osalta ja se olisi tarkoituksenmukaisempi myös ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalvelujen osalta, koska tämä ala on hyvinkin riippuvainen tekniikasta ja sen toiminta perustuu jatkuvasti kehittyviin hyvin monimutkaiseen ilma-aluksen ja maatoimintojen välisiin integroituihin järjestelmiin.

Edellä esiteltyjen päätelmien ja järjestelmän parantamistavoitteiden perusteella epävirallinen asiantuntijaryhmä laati ehdotuksen, joka esitettiin ATM.001- ja ATM.004-työryhmien jäsenille. Lainsäädännöllisen vaikutuksen arviointia koskevat päätelmät tukivat ehdotusta. Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean 34. kokouksessa tehtyjen päätösten nojalla virasto ei kuitenkaan voinut sisällyttää tätä muutosta asetusluonnokseen tällä kertaa.

- v. Ehdotus **organisaatioita** (tässä tapauksessa lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia) **koskevien vaatimusten yhdistämisestä yhteen asetukseen** ja toimivaltaisia viranomaisia koskevien vaatimusten yhdistämisestä toiseen asetukseen. Tämä olisi edellyttänyt asetuksessa (EY) N:o 2096/2005 olevien viranomaisia koskevien vaatimusten siirtämistä samaan asetukseen kuin lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia sekä ilmaliikennevirtojen säätelyä ja ilmatilan hallintaa tarjoavien organisaatioiden turvallisuusvalvontaa koskevat vaatimukset. Toimivaltaisia viranomaisia koskevat vaatimukset asetuksessa (EY) N:o 2096/2005 koskevat joko jäsenvaltioita tai kansallisia valvontaviranomaisia. Vaatimukset liittyvät esimerkiksi lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien hyväksyntämenettelyyn, jatkuvaan vaatimustenmukaisuuteen ja täytäntöönpanoon sekä vertaisarviointiin. Muun muassa organisaatioita (lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia sekä ilmaliikennevirtojen säätelypalvelujen ja ilmatilan hallintapalvelujen tarjoajia) koskevat vaatimukset asetuksessa (EY) N:o 1315/2007, siis ne vaatimukset, jotka valtuuttavat kehittämään menetelmiä toiminnallisiin järjestelmiin tehtyjen muutosten turvallisuusarviointiin, toiminnallisten järjestelmien turvallisuusmuutoksista ilmoittamista koskevat vaatimukset sekä ne vaatimukset, jotka koskevat toimivaltaisten viranomaisten vaatimustenmukaisuuden täyttämiseen liittyvien tarkastusten tulosten käsittelyyn, olisi pitänyt siirtää organisaatioita koskevaan asetukseen. Virasto katsoo, että tämä ehdotus olisi parantanut nykyisiä asetuksia, koska lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien ja toimivaltaisten viranomaisten vastuualueita olisi selvennetty. Tämä olisi osaltaan varmistanut yhdenmukaisuutta ja edistänyt asetusten yhdistämistä yleiseen sääntelyrakenteeseen, jonka avulla toteutetaan järjestelmälähtöistä kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Asetuksen (EY) N:o 2096/2005 ja asetuksen (EY) N:o 1315/2007 soveltamisalat ovat kuitenkin erilaiset: asetusta (EY) N:o 2096/2005 sovelletaan vain lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien hyväksyntämenettelyyn ja asetusta (EY) N:o 1315/2007 lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien sekä ilmaliikennevirtojen säätelyä ja ilmatilan hallintaa koskevien palvelujen tarjoajien turvallisuusvalvontaan. Oli siis aihetta pelätä, että määräysten siirto näiden kahden asetuksen välillä olisi johtanut siihen, että nykyisten ilmaliikennevirtojen säätely- ja ilmatilan hallintapalveluja tarjoavia organisaatioita koskevien vaatimusten noudattaminen olisi keskeytetty siihen saakka, että näitä organisaatioita koskeva vaatimuskokonaisuus olisi saatu laadittua. Vaikka ongelma olisi ollut viraston näkemyksen mukaan helposti ratkaistavissa, viraston oli jälleen kerran lykättävä tämä muutos toiseen vaiheeseen korkeamman tason päätösten perusteella.
- vi. **Ehdotus turvallisuuteen liittyvissä operatiivisissa tehtävissä toimivaa teknistä henkilöstöä koskevien vaatimusten parantamisesta** 9 artiklassa ja liitteessä II olevassa 3.3 kohdassa. Nykyinen 9 artikla edellyttää, että jäsenvaltiot laativat tarkoituksenmukaiset turvallisuussäännöt turvallisuuteen liittyvissä operatiivisissa tehtävissä toimivaa teknistä henkilöstöä varten. Viraston tavoitteena on saada aikaan tätä koskevat yhteiset vaatimukset. Tätä varten arviointiin vaatimusten sopivuutta ja yhdenmukaisuutta EUROCONTROLin tekemän työn sääntelykehikseen nähden, mikä koskee määritysten laatimista ilmaliikennepalvelujen teknisen henkilöstön kelpoisuusjärjestelmiä ja kelpoisuuden arviointia. Lisäksi tässä on otettu huomioon meneillään olevat keskustelut asiaankuuluvien osapuolten (lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien ja teknisen henkilöstön) välillä. Tätä varten virasto ehdotti lennonvarmistuspalvelujen tarjoajille joidenkin sääntelytoimia käsittelevien työryhmien asiantuntijoiden

näkemykseen perustuvaa määritelmää ja vaatimuksia, jotka koskivat turvallisuuteen liittyvien tehtävien määrittämismenettelyn toteuttamista sekä kelpoisuusjärjestelmän ja kelpoisuuden arvioinnin sisältävien koulutusvaatimusten laatimista asianmukaiselle tekniselle henkilöstölle. Taas kerran kävi kuitenkin niin, ettei virasto voinut toteuttaa tätä työtä nopeutetussa menettelyssä, ja sitä on siksi pidettävä painopistealueena toisessa vaiheessa. On kuitenkin tärkeää korostaa – sen kuitenkaan rajoittamatta perusasetuksen johdanto-osan 17 kappaleen soveltamista –, että viraston näkemyksen mukaan eurooppalaisen lainsäätäjän tarkoituksena oli siirtää teknistä henkilöstöä koskevien turvallisuussääntöjen kehittämisen toimivaltuudet Euroopan unionille perusasetuksen avulla. Lisäksi virasto katsoo, että tämän mahdollisuuden säilyttäminen saattaa mahdollisesti entisestään vaikeuttaa viraston tehtävää toisessa vaiheessa, koska jäsenvaltiot voivat jatkaa uusien kansallisten vaatimusten kehittämistä samalla, kun virasto arvioi nykyistä järjestelmää laatiakseen ehdotuksen Euroopan-laajuisiksi säännöiksi. Virastolle annetun valtuutuksen perusteella on kuitenkin päätetty, että näihin määräyksiin ei esitetä muutoksia ensimmäisessä vaiheessa.

- vii. Virasto katsoo, että nykyistä asetusta (EY) N:o 2096/2005 voitaisiin parantaa **lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien vastuiden** osalta, kun ne jakavat tiettyjä toimintoja, esimerkiksi tietyn laitteen huoltamisen, **sopimusorganisaatioille**. Asetuksessa (EY) N:o 2096/2005 on tiettyjä vaatimuksia, jotka lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien on täytettävä teknisen henkilöstön osalta, kun ne käyttävät "alihankkijaorganisaatioiden henkilöstöä". Virasto katsoo, että nykyisille asetuksille olisi hyötyä "toiminnallinen organisaatio" -käsitteen (tämänhetkistä määritelmää voi tulkita niin, että nämä organisaatiot voisivat tarjota palveluita, vaikka niitä ei olisi hyväksytty) ja "alihankkijaorganisaatio"-käsitteen sekä vastuualueiden selventämisestä lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien ja kolmansien osapuolten (organisaatio, jonka kanssa suoraan lennonvarmistuspalvelujen tarjoajan kanssa sopimuksen tehnyt organisaatio on tehnyt sopimuksen) osalta. Nykyiset määräykset arvioidaan toisessa vaiheessa.
16. Kuten edellä on selostettu, virasto pitää näitä asetuseräluonnoksia ensimmäisinä askeleina Euroopan lentoturvallisuusviraston sääntelyjärjestelmän laajentamisessa ilmaliikenteen hallintaan ja lennonvarmistuspalveluihin. Virasto katsoo, että jo määritetyt parannuskohteet kohentavat järjestelmää selvästi, ja näiden kohteiden tulee olla etusijalla sääntelytoimien toisessa vaiheessa ICAO:n tarkoituksenmukaisten standardien ja suositeltujen käytäntöjen täytäntöönpanon ohella.
17. On myös tärkeää korostaa, että perusasetuksen 8 artiklan b kohta sisältää määräyksiä, joita ei ole toteutettu näissä asetuseräluonnoksissa. Näitä ovat esimerkiksi seuraavat määräykset:
- i. perusasetuksen 8 artiklan b kohdan 3 alakohdan täytäntöönpano, kuten edellä on esitetty;
 - ii. perusasetuksen 8 artiklan b kohdan 4 ja 5 alakohdan täytäntöönpano. Näiden määräysten täytäntöönpanomahdollisuuksia arvioidaan tulevan sääntelytoimen ATM.005:n osana.
 - iii. Tiedon tuottamisesta ja käsittelystä sekä formatoinnista ja toimittamisesta yleiselle ilmaliikenteelle turvallisuuden kannalta kriittisiin lennonvarmistustarkoituksiin koostuvia palveluita tarjoavia organisaatioita koskevien toimenpiteiden kehittäminen. Näiden määräysten täytäntöönpanomahdollisuudet, jotka perustuvat EASA:n järjestelmän nykyisiin menettelyihin (hyväksyntäkijelmät), arvioidaan tarpeen mukaan toisessa vaiheessa.
18. Toista vaihetta kehitetään viraston sääntelytoimia koskevan menettelyn mukaisesti.

b) Ilmaliikenteen hallinnan ja lennonvarmistuspalvelujen turvallisuusvalvontaa koskevat vaatimukset

19. Edellä selostetun mukaisesti Euroopan komissio on kehottanut saattamaan komission asetuksen (EY) N:o 1315/2007 viivytyksettä osaksi kansallista lainsäädäntöä. Virasto on laatinut asetuksesta perusasetuksen nojalla täytäntöönpanosäännön, johon on tehty tarvittavat muutokset ja vähäisiä teknisiä ajantasaisuksia. Tarpeellisina muutoksina on pidetty seuraavia seikkoja:
- i. Käsitteen **"toimivaltainen viranomainen"** käyttöönotto uudessa 3 artiklassa. Tämä on tarpeen perusasetuksen 8 artiklan b kohdan ja 22 artiklan a kohdan täytäntöönpanon vuoksi. Tämän määräyksen mukaisesti sellaisten organisaatioiden, joiden pääasiallinen toimipaikka on jossakin jäsenvaltiossa, valvonta kuuluu kyseisen jäsenvaltion kansalliselle valvontaviranomaiselle (kuten asetuksella (EY) N:o 1070/2009 muutetun puiteasetuksen 4 artiklassa on mainittu) tai sille viranomaiselle tai niille viranomaisille, joka tai jotka on määritetty toiminnallisen ilmatilan lohkoja koskeviin järjestelyihin osallistuvien jäsenvaltioiden tekemässä sopimuksessa, sikäli kuin siinä on määritetty, että toimivaltainen viranomainen on muu kuin kansallinen valvontaviranomainen. Sen sijaan sellaisen organisaation, jonka toimipaikka sijaitsee jäsenvaltioiden alueen ulkopuolella mutta joka tarjoaa palveluita ilmatilassa, jossa sovelletaan Euroopan unionista tehtyä sopimusta, valvonta kuuluu virastolle. Lisäselvityksiä on esitetty jäljempänä tämän luvun c kohdassa.
 - ii. **Euroopan-laajuisen palvelun määritelmä.** Tätä määritelmää tarvitaan 22 artiklan a kohdan toteuttamiseksi. Määritelmän tarkoituksena on selventää, mitä Euroopan-laajuiset palvelut ovat.
 - iii. Lisätyt **viittaukset perusasetuksen asianmukaisiin artikloihin.** Kuten edellä on selostettu a kohdassa, asetusluonnoksella on kaksinkertainen oikeusperusta. Sen vuoksi viittauksia asetukseen (EY) N:o 550/2004 täydennettiin viittauksilla perusasetuksen asianmukaisiin artikloihin.
 - iv. **Viittaukset kansallisiin valvontaviranomaisiin** asetuksen (EY) N:o 549/2004 4 artiklan mukaisesti on **vaihdettu** viittauksiin **toimivaltaisista viranomaisista.** Kuten edellä on todettu, jotkin sidosryhmät ovat ilmaisseet huolensa siitä, voiko virasto oikeusperustansa nojalla suorittaa tiettyjä tehtäviä toimivaltaisena viranomaisena. Siksi nämä sidosryhmät ovat pyytäneet, että määräyksissä määritettäisiin aina, kuka toimivaltainen viranomainen on. Virasto katsoo, että tätä ei ole tarpeen määrittää täytäntöönpanosäännöissä, koska siinä vain toistettaisiin tehtävät ja vastuut, jotka muut lainsäädäntöön osallistuvat toimielimet ovat jo vahvistaneet perusasetuksessa. Yksi esimerkki tästä ovat turvallisuusmääräykset asetuksen (EY) N:o 1315/2007 aikaisemmassa 12 artiklassa (asetusluonnoksen 13 artikla). Tässä tapauksessa kansallinen valvontaviranomainen -termi on yksinkertaisesti vaihdettu "toimivaltaiseksi viranomaiseksi". Virasto katsoo, että perusasetuksen 8 artiklan b kohta edellyttää, että virastolla on myös oikeus laatia tällaisia turvallisuusmääräyksiä. Itse asiassa perusasetuksen 8 artiklan b kohdan 6 alakohdan f luetelmakohdassa tarkoitettujen täytäntöönpanosääntöjen avulla on määrä varmistaa, että valvontatoimia harjoittaville viranomaisille annetaan asianmukaiset valtuudet reagoida vaarallisiin olosuhteisiin, joita ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien toiminnassa voi syntyä. Lisäksi täytäntöönpanosäännöt on mahdollisuuksien mukaan laadittava siten, että niissä otetaan huomioon komission asetuksen (EY) N:o 1315/2007 määräykset. Toimivaltaisena viranomaisena virastolle on annettava täytäntöönpanosääntöjen suomat valtuudet, ja sen on voitava käyttää turvallisuusmääräysmekanismia valvomiinsa organisaatioihin ja palveluihin nähden. Näin ollen perusasetus antaa virastolle asianmukaisen oikeusperustan laatia turvallisuusmääräyksiä asetuksen (EY) N:o 1315/2007 12 artiklassa tarkoitetulla tavalla.
 - v. Termi **hyväksytty laitos** on **vaihdettu** termiksi **pätevä yksikkö** perusasetuksen 13 artiklan nojalla.

- vi. **Johdanto-osan kappaleita** on niin ikään ajantasaistettu, jotta ne vastaisivat tämänhetkistä tilannetta, perusasetuksen täytäntöönpanoa, ehdotetun täytäntöönpanosäännön perustaa sekä muita vaiheita tulevaisuudessa.
- vii. **Siirtymäsäännöksiä** on otettu käyttöön turvallisuusvalvontatoimien siirtämiseen asianmukaisilta toimivaltaisilta viranomaisilta virastolle niissä tapauksissa, joissa virastosta tulee kuuden kuukauden kuluttua toimivaltainen viranomaisen perusasetuksen 22 artiklan a kohdan mukaisesti (organisaatiot, jotka tarjoavat palveluja alueella, jonka ilmatilassa sovelletaan Euroopan unionista tehtyä sopimusta ja joiden pääasiallinen toimipaikka ja rekisteröity toimisto sijaitsevat kyseisen alueen ulkopuolella, sekä Euroopan-laajuisia palveluja tarjoavat organisaatiot). Virasto katsoo, että kuusi kuukautta on riittävän pitkä aika, jotta se voi valmistautua huolehtimaan niistä vastuista, jotka lainsäätäjä on sille osoittanut perusasetuksessa.
- viii. Nykyisen asetuksen **kumoamismääräyksen** käyttöönotto uutena 17 artiklana. Tämä artikla kumoaa komission asetuksen (EY) N:o 1315/2007, koska kaikki määräykset on kokonaisuudessaan siirretty ehdotettuun täytäntöönpanosääntöön.
20. Edellä ehdotettujen muutosten ja vähäisten teknisten ajantasaistusten katsotaan kuuluvan Euroopan komission antamien ja yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean 33. ja 34. kokouksessaan hyväksymien ohjeiden soveltamisalaan. Nykyisten määräysten arviointimenettelyn osalta virasto on sääntelytoimityöryhmien ATM.001 ja ATM.002 jäsenten neuvosta määrittänyt muutamia muita alueita, joita olisi parannettava. Virasto katsoo, että seuraavat parannusehdotukset on asetettava sääntelymenettelyn toisessa vaiheessa etusijalle asianmukaisten ICAO:n standardien ja suositeltujen käytäntöjen lisäksi.
- i. **Järjestelmälähtöisen kokonaisvaltaisen lähestymistavan täytäntöönpano viranomaisia koskevien vaatimusten** osalta. "Järjestelmälähtöisen kokonaisvaltaisen lähestymistavan" tavoitteena on yhtenäistää hyväksyntä- ja valvontamenettelyjä sekä vähentää sääntelyn kohteena oleville henkilöille ja organisaatioille aiheutuvaa kuormitusta. Viranomaisia koskevien vaatimusten osalta järjestelmälähtöinen kokonaisvaltainen lähestymistapa tähtää myös henkilöitä, organisaatioita, tuotteita, osia, laitteita, järjestelmiä sekä rakenneosia koskevien valvontamenettelyjen yhtenäistämiseen. Ilmailujärjestelmän osatekijät – tuotteet, operaattorit, miehistöt, lentopaikat, ilmaliikenteen hallinta ja lennonvarmistuspalvelut – niin maassa kuin ilmassakin ovat osa yhtenäistä verkostoa. "Järjestelmälähtöisen kokonaisvaltaisen lähestymistavan" avulla on määrä poistaa turvallisuuteen liittyviä puutteita tai päällekkäisyyksiä sekä pyrkiä välttämään keskenään ristiriitaisia vaatimuksia ja sekavuutta vastuualueiden osalta. Asetuksia on tulkittava ja sovellettava vakioidulla ja yhtenäisellä tavalla. Parhaiden käytäntöjen hyödyntämisen tulee olla mahdollista. Viranomaisia koskevien vaatimusten (osa AR) muuttamista koskevat ehdotukset, joita on laadittu osana viraston työtä Euroopan lentoturvallisuusviraston tehtävien laajentamisen ensimmäisessä vaiheessa (Euroopan lentoturvallisuusviraston toimivaltuuksien laajentaminen lentotoimintaan ja lentomiehistön hyväksyntämenettelyihin) sekä ehdotettua alaosa AR.GEN (osan AR alaosa, jota sovelletaan kaikkiin toimivaltaisiin viranomaisiin, jotka valvovat kaikkia ilmailuorganisaatioita) koskevat muutokset on soveltuvin osin laadittava nopeutetun menettelyn täytäntöönpanosääntöjen perusteella. Tämän avulla on määrä varmistaa parempi yhdenmukaisuus ja yksinkertaistaa hyväksyntämenettelyä. Toisessa vaiheessa kaikki toimivaltaisia viranomaisia koskevat vaatimukset, jotka ovat alun perin sisältyneet lennonvarmistuspalvelujen tarjoamista sekä lennonjohtajien lupakirjamenettelyjä koskeviin asetusluonnoksiin, on yhdistettävä samaan täytäntöönpanosääntöön (osa AR) valvontamenettelyjen yhtenäistämisen vuoksi. Niitä on myös muokattava Euroopan unionin perusperiaatteiden mukaisesti ja perusasetuksen periaatteita toteuttaen valvonnan, täytäntöönpanon sekä toimivaltaisten viranomaisten välisen

tiedonvaihdon ja hyväksyntöjen vastavuoroisen tunnustamisen osalta, kuten virasto on jo todennut muutosehdotuksessa NPA 2008-22.

- ii. ICAO:n tukeman **valtion turvallisuusohjelman** periaatteet on myös liitettävä näihin vaatimuksiin. Virasto on jo aloittanut tämän työn hyväksymällä alun perin muutosehdotuksessa NPA 2008-22 ehdotetut määräykset ja panemalla Euroopan lentoturvallisuusohjelman täytäntöön¹³.
- iii. Funktionaalisiiin järjestelmiin tehtävien **turvallisuusmuutosten turvallisuusvalvontaa** koskevia määräyksiä (asetuksen (EY) N:o 1315/2007 aikaisemmat 8 artikla ja 9 artikla) on yhtenäistettävä a kohdassa selostetun mukaisesti, ja ne on myös yhdistettävä yhteiseen sääntelykehykseen.
- iv. Ns. **"muut kuin turvallisuutta koskevat vaatimukset"** palveluja tarjoavien organisaatioiden hyväksyntämenettelyssä ja niiden määrittäminen. Sääntelytoimia käsittelevien työryhmien asiantuntijat ovat keskustelleet tästä aiheesta työ- ja ad hoc -kokouksissaan. Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean 34. kokouksessa päätettiin, että Euroopan komissio laatii komitealle ehdotuksen siitä, miten "muuta kuin turvallisuutta koskevia vaatimuksia" tulisi käsitellä.

Tarve yhtenäistää terminologiaa niin paljon kuin mahdollista toimivaltaisten viranomaisten toimien nimeämiseksi, jotta ne voivat reagoida vaarallisiin olosuhteisiin ilman tarpeettomia viivästyksiä. Tätä lausuntoa koskevan asetusluonnoksen 13 artiklassa (asetuksen (EY) N:o 1315/2007 aikaisempi 12 artikla) on käytetty termiä "turvallisuusmääräykset", mutta EASA:n muutosehdotuksessa NPA 2008-22 on sen sijaan käytetty ICAO:n termiä "Pakolliset turvallisuustiedot". Lisäksi virasto on ehdottanut termiä "turvallisuusmääräys" muutosehdotuksessa NPA 2009-0¹⁴ viittaamaan toimenpiteisiin, joihin virastolla on mahdollisuus ryhtyä reagoidakseen toimintojen takautuviin lentokelpoisuusvaatimuksiin (turvallisuustason parantaminen) sekä valtuuttaakseen ilma-aluksen toiminnalliseen soveltuvuuteen kuuluvissa osissa havaittujen puutteiden korjaamisen. Kussakin tapauksessa käytettävät termit arvioidaan perin pohjin toisessa vaiheessa.

- 21. Edellä esitettyjen ehdotusten sekä ICAO:n standardien ja suositeltavien käytäntöjen käyttöönoton on oltava ensisijaisia painopistealueita viraston toisen vaiheen työskentelyssä, kuten on jo mainittu. Viraston toisen vaiheen työskentelyn lähtökohtana ovat asetusluonnokset.

c) Virasto toimivaltaisena viranomaisena perusasetuksen 22 artiklan a kohdan mukaisesti ja täytäntöönpanosääntöluonnoksen 3 artiklaa koskeva lisäselvitys

- 22. Muut lainsäädäntöön osallistuvat EU:n toimielimet säilyttivät periaatteen erottaa turvallisuuden sääntely operationaalisista toiminnoista (lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien velvollisuus hankkia hyväksyntätodistus ja tavallisesti kansallisten valvontaviranomaisten myöntämät hyväksyntätodistukset) vuonna 2009, kun yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskeva toinen kokonaisuus (SES II) ja viraston toimivaltuuksien laajentaminen ilmaliikenteen hallintaan ja lennonvarmistuspalveluihin hyväksyttiin. Näin ollen on selvää, että jäsenvaltion nimittämä tai perustama kansallinen valvontaviranomainen on se toimivaltainen viranomainen, joka vastaa sellaisten lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien, joiden pääasiallinen toimipaikka tai rekisteröity toimisto sijaitsee samassa jäsenvaltiossa, hyväksyntätodistuksen myöntämisestä ja valvonnasta. Tämä on loogista myös toissijaisuus- ja läheisyysperiaatteeseen nähden. Tästä on kyse myös tämän lausunnon mukaisten täytäntöönpanosääntöluonnosten 3 artiklan a kohdassa.

¹³ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/g/doc/COMMS/easanews/EASA-Newsletter-issue-3.pdf.
http://www.easa.europa.eu/ws_prod/g/doc/About_EASA/Manag_Board/2009/EASA%20MB%2003-2009%20Summary%20of%20Discussions%20MB%20Special%20Meeting.pdf.

¹⁴ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/NPA/NPA%202009-01.pdf

23. Lisäksi yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevassa ensimmäisessä kokonaisuudessa (SES I) otettiin käyttöön termi "toiminnallisen ilmatilan lohko" (FAB), joka tarkoittaa useamman kuin yhden jäsenvaltion ilmatilaa. Useamman kuin yhden jäsenvaltion vastuulle kuuluvien toiminnallisen ilmatilan lohkojen osalta muut lainsäädäntöön osallistuvat EU:n toimielimet ovat katsoneet, että kyseisten jäsenvaltioiden on tehtävä sopimus kyseisellä toiminnallisella ilmatilan lohkoilla lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien valvonnasta. Tämä määräys vahvistettiin uudestaan SES II -kokonaisuutta hyväksyttäessä. Tämän periaatteen toteuttamiseen voi olla monia eri ratkaisuja. Voidaan esimerkiksi nimittää yksittäinen kansallinen valvontaviranomainen, joka vastaa kaikkien jollain toiminnallisella ilmatilan lohkoilla toimivien lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien turvallisuusvalvonnasta, tai voidaan noudattaa alueellisen toimivallan periaatetta tietyllä toiminnallisella ilmatilan lohkoilla toimivien eri lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien osalta, tai voidaan nimittää useita kansallisia valvontaviranomaisia, joista kukin vastaa tietynlaisista palveluista. Viraston ehdottamalla täytäntöönpanosäännöillä ei pidä rajoittaa nykyisiä yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevia määräyksiä, joiden nojalla jäsenvaltiot voivat valita jollakin toiminnallisella ilmatilan lohkoilla lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien turvallisuusvalvonnassa sovellettavat järjestelyt. Sen vuoksi ehdotetun 3 artiklan b kohdassa viitataan toiminnallisen ilmatilan lohkoon kuuluvien jäsenvaltioiden väliseen sopimukseen, koska asetuksen (EY) N:o 550/2004 nojalla jäsenvaltioiden väliseen sopimukseen voi kuulua myös valvontatehtäviin liittyvien vastuiden selvä jako.
24. Asetuksen (EY) N:o 550/2004 nojalla voidaan hyväksyä sellaisia lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia, jotka tarjoavat eri palveluista muodostuvia kokonaisuuksia (esimerkiksi palveluntarjoaja, joka vastaa lentoreitin lennonjohtopalveluista, lentopaikkojen lähilennonjohtopalveluista, lentotiedotuspalveluista, viestinnästä, suunnistuksesta tai muista lennonvarmistuspalveluista) tai yksittäisiä lennonvarmistuspalveluita (esimerkiksi yksi lentopaikan pitäjä, joka tarjoaa vain lähilennonjohtopalveluita toimipaikassaan tai vain radionavigaatiossa tarvittavien signaalien tarjoaja). Tätä mahdollisuutta on käytetty jo varsin laajalti: EUROCONTROLin kesäkuussa 2009 julkaisema raportti yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamisesta¹⁵ osoitti, että hyväksyntätodistuksen saaneita lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia oli 212. Määrä on huomattavasti suurempi kuin Euroopan unionin jäsenvaltioiden lukumäärä. Tällainen määrä ei tietenkään olisi mahdollinen, ellei kansallisten lennonjohtopalvelujen lisäksi olisi muitakin lennonvarmistuspalvelujen tarjoajia. Tulevaisuudessa SESAR (uuden sukupolven eurooppalaisen ilmaliikenteen hallintajärjestelmä) ja NEXTGEN voivat tuoda mukanaan merkittäviä innovaatioita ilmaliikenteen hallintaan ja lennonvarmistuspalveluihin etenkin digitaalisen tiedonvaihdon ja sen perustana olevan viestintäverkoston tarpeen osalta. Etenkin SESAR-järjestelmä edistää myös satelliittien avulla toimivan mobiilin ilmailuviestinnän käyttöä näköyhteykslinkkiin perustuvan radioyhteyden avulla toimivien mobiilien viestintäyhteyksien lisäksi. Mikään ei estä satelliittiviestintäpalvelujen tarjoajaa tarjoamasta palveluja ilmatilassa, joka sijaitsee Euroopan unionista tehdyn sopimuksen soveltamisalueella, vaikka palveluntarjoajan rekisteröity toimisto olisi jäsenvaltioiden alueen ulkopuolella. Tämä voi koskea myös muita tahoja, esimerkiksi mittarilähestymismenetelmien suunnittelijoita tai lennonhallintajärjestelmissä käytettävien tietojen tarjoajia.
25. Perusasetuksen 22 artiklan a kohdan b alakohdan mukaan virasto vastaa hyväksyntätodistusten ja valtuutusten myöntämisestä organisaatioille, jotka sijaitsevat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen soveltamisalueen ulkopuolella ja jotka tarjoavat palveluita Euroopan unionista tehdyn sopimuksen soveltamisalueen ilmatilassa. Sen vuoksi virasto on se toimivaltainen viranomainen, joka myöntää organisaatioille hyväksyntätodistukset näissä tapauksissa. Ehdotettujen täytäntöönpanosääntöjen on

¹⁵ http://www.eurocontrol.int/Issip/gallery/content/public/2009Sep/SESReport_WEB.pdf.

oltava yhdenmukaisia edellä esitetyn kanssa, ja se on myös ehdotettujen täytäntöönpanosääntöjen 3 artiklan c kohdan peruste.

26. Marraskuussa 2008¹⁶ antamassaan tiedonannossa viraston toimivaltuuksien laajentamisen toisesta vaiheesta Euroopan komissio totesi, että uusien tekniikoiden kehittyessä syntyy myös palveluntarjoajia, jotka toimivat koko mantereen laajuudella ja jopa sen ulkopuolella. Tästä esimerkkeinä ovat jo nyt EGNOS¹⁷-palveluntarjoajien ryhmittymä sekä Galileo¹⁸-järjestelmän tuleva operaattori satelliittinavigaation saralla sekä EAD¹⁹-viestintäjärjestelmät, kuten ARINC ja SITA²⁰. Euroopan yhteisten sääntöjen avulla on mahdollista varmistaa, että näitä uudenlaisia organisaatioita koskevat hyväksyntämenettelyt voidaan toteuttaa onnistuneesti yhtenäisellä ja yhteensovitetulla tavalla.
27. Muut lainsäädäntöön osallistuvat EU:n toimielimet päättivät (perusasetuksen 22 artiklan a kohdan c alakohta), että virasto myöntää ja uusii Euroopan-laajuisia ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalveluja tarjoavien organisaatioiden hyväksyntätodistukset. Täytäntöönpanosäännöissä ehdotettu 3 artiklan d kohta vain kuvastaa muiden lainsäädäntöön osallistuvien EU:n toimielinten jo tekemää päätöstä.
28. Kuten edellä on esitetty, kysymys siitä, kattaako viraston myöntämä hyväksyntätodistus vain Euroopan-laajuisien lennonvarmistuspalvelujen tarjoajiin sovellettavat ”turvallisuusvaatimukset” vai ”kaikki vaatimukset” (eli ”turvallisuusvaatimukset” ja ”muut kuin turvallisuusvaatimukset” tai määräykset, joilla ei ole ”suoraa vaikutusta turvallisuuteen”) hyväksyntämenettelyn osalta, on vielä ratkaisematta. Vaikka päätettiin, että Euroopan komissio laatii yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean käsiteltäväksi ehdotuksen hyväksyntämenettelyä koskevista ”muista kuin turvallisuuteen liittyvistä vaatimuksista”, virasto katsoo, että yhdelle lennonvarmistuspalvelujen tarjoajalle myönnetään yksi hyväksyntätodistus, jonka mukaan se täyttää kaikki sovellettavat lailliset vaatimukset, seuraavista syistä:
- Valvontatehtävän jakaminen viraston ja yhden kansallisen valvontaviranomaisen kesken johtaisi kaksinkertaiseen hyväksyntämenettelyyn tai epäselvään vastuunjakoon, mikä kuormittaisi säänneltyjä organisaatioita;
 - Tämänkaltainen kuormitus on vastoin perusasetuksen 2 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, jonka mukaan viraston on edistettävä sääntely- ja hyväksyntämenettelyjen kustannustehokkuutta ja vältettävä päällekkäisyyksiä niin kansallisella kuin EU-tasolla;
 - Perusasetus ei rajoita hyväksyntää turvallisuushyväksyntään (hyväksyntä-käsite perusasetuksen 3 artiklan määritelmän mukaisesti tarkoittaa ”missä tahansa muodossa annettua tunnustamista, jonka mukaan tuote, osa tai laite, organisaatio tai henkilö täyttää sitä koskevat vaatimukset, mukaan lukien tämän asetuksen säännökset ja sen täytäntöönpanosäännöt, sekä sellaisen todistuksen antamista, jolla tämä vaatimustenmukaisuus todistetaan”).
 - Perusasetuksen 22 artiklan a kohta ei millään tavoin rajoita viraston myöntämien hyväksyntätodistusten laajuutta tai sisältöä, joten niiden on siis katettava kaikki sovellettavat vaatimukset niiden koko laajuudelta;
 - ”Turvallisuusvaatimusten” erottaminen ”muista kuin turvallisuutta koskevista vaatimuksista” on tietyssä määrin keinotekoisia, ja se edellyttää perinpohjaista kuulemista.

¹⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0578:FIN:EN:DOC>.

¹⁷ EGNOS: Euroopan geostationaarinen navigointisijärjestelmä.

¹⁸ Galileo on eurooppalainen satelliittinavigointijärjestelmä.

¹⁹ EAD: eurooppalainen informaatiotietokanta.

²⁰ ARINC ja SITA: Aeronautical Radio Inc. ja Société Internationale de Télécommunications Aéronautiques; ilmailuteollisuuden markkinaviestintäpalveluita.

29. Virasto katsoo, että valvontavastuiden jakaminen "turvallisuutta" ja "muita kuin turvallisuutta koskevien vaatimusten" kannalta organisaation hyväksynnän osalta eri toimivaltaisille viranomaisille vesittäisi muiden lainsäädäntöön osallistuvien EU:n toimielinten tarkoituksen, eikä sitä voida pitää laillisena vaatimuksena. Lisäksi tällaisen päätöksen katsottaisiin olevan vastoin perusasetuksen tavoitteita, joissa edellytetään tiettyjä palveluntarjoajia koskevien hyväksyntä- ja valvontatoimien järjestämistä keskitetysti.
30. Kuten edellä on jo esitetty, Euroopan komissio laatii lopullisen säädösehdotuksen siitä, miten ns. "muita kuin turvallisuutta koskevia" määräyksiä olisi käsiteltävä.

IV. Lainsäädännöllisten vaikutusten arviointi

31. Lainsäädännöllisten vaikutusten arvioinnin tarkoituksena on arvioida ehdotettujen sääntöjen ja vaatimusten vaikutuksia ja seurauksia. Arvioinnin on siis määrä tukea päätöksentekomenettelyä (saadaan esimerkiksi selville, millä kaikista mahdollisista sääntelyvaihtoehdoista on vähiten vaikutusta säännelyihin henkilöihin tai organisaatioihin) perusasetuksen täytäntöönpanossa.
32. Lainsäädännöllisten vaikutusten arvioinnin tarkoitusta ja menetelmää on selostettu useissa asiakirjoissa, esimerkiksi arviointiasiakirjassa, joka koskee Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) toimivaltuuksien laajentamista ilmaliikenteen hallinnan ja lennonvarmistuspalvelujen sääntelyyn .
33. Kolmannessa luvussa selostettujen syiden vuoksi tämä lausunto koostuu täytäntöönpanosäännöistä, jotka on kopioitu yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevista asetuksista, etenkin asetuksesta (EY) N:o 2096/2005 ja asetuksesta (EY) N:o 1315/2007. Näiden asetusten sisältöön ei ole ehdotettu sellaisia muutoksia, joita pitäisi analysoida lainsäädännöllisten vaikutusten arvioinnin avulla. Ehdotetut vähäiset muutokset perusasetuksen täytäntöönpanossa ovat sellaisia, joiden vuoksi muita vaihtoehtoja tai mahdollisuuksia ei ole tarpeen tutkia.
34. Sen vuoksi lainsäädännöllisiä vaikutuksia ei ole arvioitu. Virasto haluaa kuitenkin korostaa, että on jonkin verran merkityksellistä tietoa siitä joukosta, johon sääntely vaikuttaa, ja nämä tiedot ovat kiinnostavia uusien sääntökokonaisuuksien kannalta. Tiedot löytyvät EUROCONTROLin raportista, jossa käsitellään yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan lainsäädännön täytäntöönpanoa²¹. Raportista käy ilmi ilmaliikenteen hallinta- ja lennonvarmistuspalveluihin osallistuvien organisaatioiden ja henkilöiden lukumäärä Euroopan unionin jäsenvaltioissa, Norjassa ja Sveitsissä.
35. Vuoden 2008 raportissaan²², EUROCONTROL korosti, että tietyt Euroopan-laajuiset seikat vaativat toimenpiteitä unionin tasolla:
- Kansallisten valvontaviranomaisten vastuulla olevien turvallisuusvalvontajärjestelyjen puute ilmaliikennevirtojen säätelyssä ja ilmatilan hallinnassa etenkin ilmaliikennevirtojen säätelyn niihin osatekijöihin nähden, joiden toiminnasta vastaa ilmaliikennevirtojen säätelykeskus;
 - rajat ylittäviä tilanteita koskevien virallisten turvallisuusvalvontajärjestelyjen virallistaminen;
 - kansallisen valvontaviranomaisen turvallisuusvalvontaa koskevien muutosten täytäntöönpanon puutteellisuus; täytäntöönpano on tärkeää etenkin uusien järjestelmien ja nykyisten järjestelmien muutosten hyväksynnän osalta;
 - hyväksytyille palveluntarjoajille tarkoitettujen, yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevien asetusten noudattamatta jättämistä koskevien valvontatoimien määrittämisen puute; niitä edellytetään kyseisissä asetuksissa;

²¹ www.eurocontrol.int/lssip/gallery/content/public/2009Sep/SESReport_WEB.pdf.

²² http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/report/srcdoc44_e1.0.pdf.

- yleisesti ottaen seuraaviin seikkoihin kohdistuu huolenaiheita: kaksinkertainen sääntely, luottamuksen ja oikeudenmukaisuuden ilmapiirin luominen ja voimavarojen saatavuus etenkin pätevän tarkastushenkilöstön osalta.
36. Vuoden 2009 raportissaan EUROCONTROL korosti, että ilmailualan onnettomuuksia ja vaaratilanteita koskevat tiedot osoittavat, että suuria riskejä on edelleen pystytty tunnistamaan ja vähentämään onnistuneesti. Monissa tapauksissa nykyiset voimavarat ja asiantuntijuuden määrä eivät kuitenkaan riitä turvallisuusvastuiden kantamiseksi siinä määrin kuin turvallisuuden parantaminen edellyttää.
37. Vaikka voidaan todeta, että ilmaliikenteen hallinnan ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisen saralla ei ole välittömiä riskejä, on kuitenkin monia asioita, joissa on parantamisen varaa. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi valvonta, seuranta ja täytäntöönpano. Myös ilmaliikenteen hallintaa ja lennonvarmistuspalveluja koskevien turvallisuustoimien toteuttamista olisi yhtenäistettävä. Tämä on todettu jo Euroopan lentoturvallisuusviraston toimivaltuuksien laajentamista ilmaliikenteen hallinnan ja lennonvarmistuspalvelujen sääntelyyn koskevassa lainsäädännöllisten vaikutusten arvioinnissa, ja tämä analyysi vahvistaa, että toimenpiteisiin on ryhdyttävä. Pääasiallisia tavoitteita ovat selvä sääntely sekä yhtenäinen täytäntöönpano ja valvonta. Tämän aiheen arviointia ja käsittelyä jatketaan täytäntöönpanon toisessa vaiheessa.

V. Päätelmät

38. Virasto on valmistellut tämän lausunnon vastaukseksi Euroopan komission ja yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitean pyyntöön toteuttaa Euroopan lentoturvallisuuden sääntelyjärjestelmän laajentaminen ilmaliikenteen hallintaan ja lennonvarmistuspalveluihin ensimmäisessä vaiheessa ns. nopeutetun menettelyn avulla. Virasto on ottanut huomioon menettelyn aikana komissiolta, yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan komitealta ja EASA:n hallintoneuvostolta sekä kaikilta asiaan osallisilta sidosryhmiltä saamansa neuvot.
39. Virasto on vakuuttunut siitä, että nopeutetusta menettelystä koituu turvallisuudensäätelyjärjestelmään monenlaisia etuja, esimerkiksi seuraavia:
- Virasto voi laatia tarvittavia hyväksyttäviä menetelmiä vaatimusten täyttämiseksi sekä hyväksyntäerittelyjä, joiden avulla voidaan helpottaa sääntöjen noudattamista sekä mahdollistaa tarvittavien suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteiden käyttö. Myös ilmailualan parhaita käytäntöjä voidaan hyödyntää;
 - Uusien sääntöjen myötä virasto voi aloittaa standardointitarkastukset, joiden tarkoituksena on varmistaa, että yhteisiä sääntöjä sovelletaan turvallisesti ja yhtenäisesti. Tarkastusten avulla myös viranomaisia autetaan niiden turvallisuusvalvontatehtävässä;
 - Virastosta tulee toimivaltainen viranomainen sille lain nojalla osoitetuissa tehtävissä Euroopan-laajusten ja EU:n ulkopuolisten lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien sekä Euroopan ulkopuolisten lennonjohtajien koulutusorganisaatioiden osalta;
 - Muita Euroopan lentoturvallisuusjärjestelmän osia, kuten kansainvälisiä yhteistyösopimuksia sekä perusasetuksen mukaisia valvontatoimia voidaan soveltaa myös tällä alalla;
 - Virasto voi vaikuttaa erilaisten sääntelytoimien avulla yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toisen vaiheen täytäntöönpanoon, mukaan luettuina toiminnallisen ilmatilan lohkoja koskevien järjestelyjen tukeminen, ilmaliikenteen hallintaverkoston hallintatoimien turvallisuusvalvonta sekä tarvittava tuki SESAR-ohjelman täytäntöönpanon edistämiseksi.

40. Virasto suosittelee, että komissio aloittaa tähän lausuntoon perustuvien täytäntöönpanosääntöluonnosten täytäntöönpanomenettelyn ja muuttaa nykyistä yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevaa lainsäädäntöä vastaavasti, jotta kaksinkertainen sääntely ja ristiriitaiset vaatimukset voitaisiin välttää.

Kölnissä 28. toukokuuta 2010

P. GOUDOU

Pääjohtaja