



OPINIA NR 02/2010

EUROPEJSKIEJ AGENCJI BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO

z dnia 28 maja 2010 r.

w sprawie rozporządzenia Komisji nr XXX/2010 ustanawiającego wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej w odniesieniu do metod działania i procedur postępowania

ORAZ

w sprawie rozporządzenia Komisji nr XXX/2010 w sprawie nadzoru nad bezpieczeństwem w zarządzaniu ruchem lotniczym i służbach żeglugi powietrznej

I. Uwagi ogólne

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008¹ zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1108/2009² (dalej zwane rozporządzeniem podstawowym) nakłada na Komisję wymóg przyjęcia wszechstronnych ram określania zasad wdrażania zasadniczych wymagań w dziedzinie zarządzania ruchem lotniczym (ATM) i służb żeglugi powietrznej (ANS). Zgodnie z art. 8b ust. 7 proponowane przepisy wykonawcze są opracowywane z wykorzystaniem odpowiednich przepisów rozporządzenia (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. ustanawiającego ramy tworzenia Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (rozporządzenia ramowego), rozporządzenia (WE) nr 550/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie zapewniania służb nawigacji lotniczej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (rozporządzenie w sprawie zapewniania służb), rozporządzenia (WE) nr 551/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie organizacji i użytkowania przestrzeni powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (rozporządzenie w sprawie przestrzeni powietrznej) i rozporządzenia (WE) nr 552/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie interoperacyjności Europejskiej Sieci Zarządzania Ruchem Lotniczym (rozporządzenie w sprawie interoperacyjności) oraz związanych z tym przepisów wykonawczych. Podstawę proponowanych projektów rozporządzeń zawartych w niniejszej opinii stanowią zwłaszcza następujące rozporządzenia Komisji:
 - a. rozporządzenie Komisji (WE) nr 2096/2005 ustanawiające wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej³; oraz
 - b. rozporządzenie Komisji (WE) nr 1315/2007 w sprawie nadzoru nad bezpieczeństwem w zarządzaniu ruchem lotniczym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2096/2005⁴.
2. Zakres prac dotyczących stanowienia przepisów, których wynikiem jest niniejsza opinia, zarysowano w zakresie wymagań ATM.001⁵ „Rozszerzenie systemu EASA o przepisy bezpieczeństwa dotyczące zarządzania ruchem lotniczym (ATM) i służb żeglugi powietrznej (ANS) – opracowanie przepisów w zakresie wymagań dla instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej” i ATM.004⁶ „Rozszerzenie systemu EASA o przepisy bezpieczeństwa dotyczące zarządzania ruchem lotniczym (ATM) i służb żeglugi powietrznej (ANS) – opracowanie przepisów dotyczących właściwych organów” i opisano bardziej szczegółowo poniżej. Jak jednak wyjaśniono w rozdziale II niniejszej opinii, treść przepisów i proces ich stanowienia przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Lotniczego (zwaną dalej „Agencją”) nie były w pełni zgodne z wyżej wspomnianym zakresem wymagań. Treść projektów rozporządzeń zawartych w niniejszej opinii wynika z decyzji podjętych na 33. i 34. posiedzeniu Komitetu ds. Jednolitej Europejskiej Przestrzeni

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego oraz uchylające dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE (Dz.U. L 79 z 19.3.2008, s. 1).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1108/2009 z dnia 21 października 2009 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 216/2008 w zakresie lotnisk, zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej oraz uchylające dyrektywę 2006/23/WE (Dz.U. L 309 z 24.11.2009, s. 51).

³ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2096/2005 z dnia 20 grudnia 2005 r. ustanawiające wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej (Dz.U. L 335 z 21.12.2005, s. 13–30).

⁴ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1315/2007 z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie nadzoru nad bezpieczeństwem w zarządzaniu ruchem lotniczym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2096/2005 (Dz.U. L 291 z 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.

Powietrznej, które odbyły się w dniach 3–4 grudnia 2009 r., i z przesłanego Agencji przez Komisję Europejską pisma⁷ z wnioskiem o zastosowanie procedury przyspieszonej w celu szybszej transpozycji obowiązujących przepisów dotyczących jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES). W związku z tym na podstawie tych decyzji niniejsza opinia dotyczy transpozycji rozporządzenia (WE) nr 2096/2005 i rozporządzenia (WE) nr 1315/2007, wraz z niezbędnymi minimalnymi aktualizacjami technicznymi, oraz częściowego wykonania rozporządzenia podstawowego.

3. Treść niniejszej opinii dotyczy jedynie pierwszego etapu procesu, a pełnego wdrożenia rozporządzenia podstawowego trzeba dokonać na drugim etapie zgodnie z procedurą stanowienia przepisów przyjętą przez zarząd Agencji⁸. Agencja zmieni wyżej wspomniany zakres wymagań, aby odzwierciedlić to dwuetapowe podejście.
4. W załączeniu Agencja przekazuje swoją opinię Komisji, która ma zrealizować pierwszy etap procedury przyspieszonej, aby wprowadzić w życie przepisy art. 8b i 22a rozporządzenia podstawowego.
5. Proponowane przepisy opracowano, uwzględniając rozporządzenia Unii Europejskiej stworzone dla jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz obowiązujące normy międzynarodowe i zalecane praktyki publikowane przez ICAO (tj. załączniki ICAO) w oparciu o art. 37 konwencji chicagowskiej. Zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. d) rozporządzenia podstawowego Agencja udziela państwom członkowskim pomocy w wypełnianiu ich zobowiązań wynikających ze wspomnianej konwencji przez stworzenie podstawy wspólnej interpretacji i ujednoczonego wykonywania postanowień tej konwencji oraz przez zapewnienie tego, że jej postanowienia zostaną należycie uwzględnione podczas przygotowywania przepisów wykonawczych.
6. Niniejszą opinię przyjęto po części zgodnie z procedurą określoną przez zarząd EASA⁹, zgodnie z przepisami art. 19 rozporządzenia podstawowego. Odstępstwa od tych zasad wynikające z zastosowania procedury przyspieszonej, o co zwróciły się Komisja i Komitet ds. Jednolitej Przestrzeni Powietrznej (SSC), przedstawiono zarządowi Agencji, który zasadniczo potwierdził swoje poparcie dla wykorzystania takiej procedury w tym konkretnym przypadku, w którym wdrożono już istniejące prawodawstwo, przy założeniu, że nie nastąpi istotna zmiana treści w stosunku do istniejących przepisów.

II. Konsultacje

7. Napięty harmonogram wynikający z procedury przyspieszonej, o którą zwróciła się Komisja Europejska w swoim piśmie i która została zatwierdzona przez zarząd EASA i SSC (w związku z czym powstała konieczność przyjęcia przepisów wykonawczych pod koniec 2010 r., co oznacza, że Agencja musiała wydać opinię do czerwca 2010 r.), uniemożliwił Agencji działanie zgodne ze zwykłymi etapami procedury stanowienia przepisów, która wymaga formalnych konsultacji z zainteresowanymi stronami w ramach konsultacji społecznych. Gdyby zastosowano pełną procedurę stanowienia przepisów przyjętą przez zarząd, niezbędny byłby okres od 6 do 7 miesięcy od chwili opublikowania opinii na temat proponowanej zmiany (NPA) do czasu przyjęcia niniejszej opinii. W związku z tym w celu dotrzymania terminu wynikającego z wyżej wspomnianych decyzji na stronie internetowej Agencji nie opublikowano NPA ani też nie opracowano i nie opublikowano dokumentu zawierającego odpowiedź na uwagi. W tym przypadku bezpośrednio wydano jedynie opinię dla Komisji Europejskiej. Ponadto ponieważ proponowany projekt przepisów jest zwykłą transpozycją istniejących regulacji w zakresie

⁷ TREN F2/JP/sr D(2009) 74614.

⁸ Decyzja zarządu w sprawie procedury stosowanej przez Agencję w zakresie wydawania opinii, specyfikacji certyfikacyjnych oraz materiałów zawierających wytyczne (procedura stanowienia przepisów). EASA MB 08-2007, 13.6.2007 r.

⁹ Decyzja zarządu w sprawie procedury stosowanej przez Agencję w zakresie wydawania opinii, specyfikacji certyfikacyjnych oraz materiałów zawierających wytyczne (procedura stanowienia przepisów). EASA MB 08-2007, 13.6.2007 r.

jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, Agencja nie wyda decyzji zawierających akceptowalne sposoby potwierdzania zgodności ani materiałów zawierających wytyczne.

8. Aby dopilnować tego, by odpowiednie zainteresowane strony otrzymały informacje o treści niniejszej opinii, Agencja zorganizuje razem z Komisją Europejską specjalne warsztaty, na których dokładnie wyjaśni treść i plany dotyczące drugiego etapu. Oprócz tego Agencja w miarę konieczności zorganizuje odrębne sesje informacyjne dotyczące treści niniejszej opinii dla następujących organów: SSC, Branżowego Organu Konsultacyjnego (ICB), Organu Doradczego EASA (EASAAB), Grupy Doradczej Władz Krajowych (AGNA) i Komitetu Konsultacyjnego ds. Norm Bezpieczeństwa (SSCC).
9. Agencja przedstawi Komisji Europejskiej pisemne wnioski na temat wyników warsztatów i sesji informacyjnych i opublikuje je (na specjalnej stronie internetowej dotyczącej ATM i lotnisk¹⁰), aby umożliwić Komisji ich odpowiednie uwzględnienie podczas przygotowywania wniosku legislacyjnego.

III. Treść opinii Agencji

a) **Wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej w odniesieniu do metod działania i procedur postępowania**

10. Obecnie rozporządzenia dotyczące jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES) nie zostały jeszcze zmienione w sposób uwzględniający przepisy rozporządzenia podstawowego, czego wymaga prawodawca europejski (art. 65a rozporządzenia podstawowego). W związku z tym rozporządzenia dotyczące SES z jednej strony zawierają niektóre wymogi bezpieczeństwa obowiązujące w przypadku wdrażania systemu certyfikacji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP), a z drugiej strony nie precyzują zależności pomiędzy tymi wymogami bezpieczeństwa a innymi wymogami, które nie mają bezpośredniego związku z bezpieczeństwem. Powoduje to częściowe pokrywanie się przepisów rozporządzenia podstawowego i rozporządzeń dotyczących SES. Idealnym rozwiązaniem byłaby zatem zmiana rozporządzeń dotyczących SES w sposób opisany powyżej, co umożliwiłoby Agencji wydanie przepisów wykonawczych wyłącznie do rozporządzenia podstawowego. Komisja Europejska zwróciła się jednak do Agencji o wydanie opinii dotyczącej transpozycji istniejących przepisów bez istotnych zmian, czyli o zaproponowanie projektów rozporządzeń mających podwójną podstawę prawną. Umożliwi to ciągłe obowiązywanie wyłącznie jednego rozporządzenia określającego wymogi dla ANSP i organów do czasu, gdy możliwe będzie wyjaśnienie sytuacji.
11. Aby dokonać transpozycji rozporządzenia (WE) nr 2096/2005 do przepisów wykonawczych zgodnie z rozporządzeniem podstawowym, a jednocześnie zastosować procedurę przyspieszoną, o co zwróciła się Komisja, Agencja skopiowała to rozporządzenie i wprowadziła do niego poniższe minimalne niezbędne zmiany i minimalne aktualizacje techniczne mające na celu wykonanie rozporządzenia podstawowego.
 - i. Dodanie terminu **„właściwy organ”** (nowy art. 3 projektu przepisów wykonawczych). Zmiana ta jest konieczna do wykonania przepisów art. 8b i 22a. Przez pojęcie to rozumie się następujące właściwe organy: krajowy organ nadzoru (NSA) określony w rozporządzeniu (WE) nr 549/2004, zmienionym rozporządzeniem (WE) nr 1070/2009; organ lub organy mające kompetencje w zakresie nadzoru w funkcjonalnym bloku przestrzeni powietrznej (FAB) zgodnie z tym, co określiły państwa członkowskie, których dotyczą ustalenia w zakresie FAB, jeżeli są to organy inne niż NSA; oraz Agencja zgodnie z wymogami art. 22a rozporządzenia podstawowego w przypadku instytucji zapewniających służby o zasięgu ogólnoeuropejskim oraz instytucji znajdujących się poza terytorium, na którym zastosowanie mają postanowienia Traktatu o Unii Europejskiej, lecz

¹⁰ <http://www.easa.europa.eu/atm/>.

zapewniających służby w przestrzeni powietrznej tego terytorium. Dodatkowe informacje dotyczące Agencji jako właściwego organu przedstawiono w lit. c).

- ii. **Definicja służby o zasięgu ogólnoeuropejskim.** Definicja ta jest niezbędna do dalszego wykonania art. 22a. Celem tej definicji jest pomoc w lepszej identyfikacji tych służb o zasięgu ogólnoeuropejskim. Są to służby, które zostały zaprojektowane i utworzone do wykorzystania przez użytkowników w większości państw członkowskich lub we wszystkich państwach członkowskich. Określenie „większość państw członkowskich lub wszystkie państwa członkowskie” jest potrzebne do uwzględnienia przypadków, w których służba, choć zaprojektowana jako służba o zasięgu ogólnoeuropejskim, może nie być dostępna dla użytkowników we wszystkich państwach członkowskich (np. konstelacja satelitów nie obejmuje swoim zasięgiem wszystkich państw członkowskich).
- iii. Dodanie **odniesień do rozporządzenia podstawowego**, jeżeli uznano to za konieczne z punktu widzenia pewności prawa. Te zaproponowane zmiany stanowią wykonanie rozporządzenia podstawowego i są bezpośrednim skutkiem rozszerzenia systemu EASA o regulowanie zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej.
- iv. Odniesienia do **krajowych organów nadzoru (NSA)** określonych w rozporządzeniu (WE) nr 549/2004 zmienionym rozporządzeniem (WE) nr 1070/2009 **zastąpiono** odniesieniami do **właściwych organów**, o ile uznano to za konieczne (np. w przypadku przepisów odnoszących się do wzajemnego przeglądu nie uznano tego za konieczne). Niektóre zainteresowane strony kwestionowały podstawę prawną wykonywania niektórych zadań przez Agencję jako właściwy organ i żądały każdorazowego określenia właściwego organu (NSA lub Agencja). Zdaniem Agencji nie ma potrzeby takiego określenia we wszystkich przepisach projektów rozporządzeń, ponieważ stanowiłoby to powtórzenie zadań i obowiązków określonych już w rozporządzeniu podstawowym. Na przykład w przypadku dawnego art. 6 (nowy art. 7) „Ułatwianie monitorowania zgodności” termin „NSA” zastąpiono terminem „właściwy organ”. W tym przypadku jasne jest jednak, że nadanie uprawnień inspektorom Agencji jest już zapewnione stosowaniem art. 55 rozporządzenia podstawowego „Kontrola przedsiębiorstw”.
- v. Termin **„uznana organizacja” zastąpiono** terminem **„kwalifikowana jednostka”**. Jest to konieczne do wykonania przepisów art. 13 rozporządzenia podstawowego. Trzeba także podkreślić, że rozporządzeniem (WE) nr 1070/2009 zmieniono art. 3 rozporządzenia (WE) nr 550/2004, zastępując termin „uznana organizacja” terminem „kwalifikowana jednostka”.
- vi. Zaktualizowano również **punkty preambuły** w celu lepszego odzwierciedlenia obecnej sytuacji, nowej podstawy prawnej, podstawy proponowanych przepisów wykonawczych oraz przyszłych etapów stanowienia przepisów w tej dziedzinie.
- vii. Wprowadzenie **zmian w procedurze wzajemnego przeglądu**. Podczas 34. posiedzenia SSC omówiono procedurę wzajemnego przeglądu i niektóre państwa członkowskie zwróciły się o włączenie Agencji do tej procedury. W związku z tym Agencja zaproponowała bardzo proste zmiany dawnego art. 9 (nowy art. 10). Ponadto zgodnie z poradą Komisji Europejskiej nie podjęto jeszcze jednoznacznej decyzji o ewentualnej kontynuacji wzajemnych przeglądów po pierwszej turze, która zakończy się pod koniec 2012 r. Z tego względu, również na podstawie porady Komisji Europejskiej, proponuje się zastąpienie wyrazu „ustala” wyrazami „może ustalać”.

Chociaż w rozporządzeniu (WE) nr 2096/2005 nie zdefiniowano terminu „wzajemny przegląd” ani zakresu i celów tych wzajemnych przeglądów, zdaniem Agencji praktyki podobne do wzajemnych przeglądów (wzajemna nauka, wymiana doświadczeń z wykonywania przepisów, uzgodnione wnioski z najlepszych praktyk postępowania itd.) wchodzą już obecnie w zakres tzw. „spotkań normalizacyjnych”,

które są organizowane w innych dziedzinach lotnictwa (np. zdatność do lotu, operacje lotnicze, udzielanie licencji personelowi lotniczemu). Ponadto Agencja ma zamiar poszerzyć te „spotkania normalizacyjne” o kwestie ATM/ANS i lotnisk, aby zapewnić właściwym organom niezbędne forum do dyskusji na temat wszelkich spraw związanych z wykonywaniem przepisów, wzajemnej nauki, a także do omawiania kwestii bezpieczeństwa, które są wspólne dla całego systemu lotnictwa. Według Agencji tego rodzaju dobrowolna współpraca nie musi być uregulowana.

- viii. Wprowadzenie **przepisów przejściowych i uchyleń** obowiązujących przepisów. Przepisy te były niezbędne w celu sprecyzowania poniższych kwestii.
- Wszystkie istniejące certyfikaty instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP) wydane zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 2096/2005 są wyłączone z zakresu nowych przepisów.
 - Kandydaci, którzy wystąpili do odpowiedniego właściwego organu o certyfikat ANSP przed datą wejścia w życie proponowanego rozporządzenia, wykazują zgodność z obowiązującymi wymogami proponowanego rozporządzenia, w związku z czym uzyskują certyfikat ANSP zgodnie z proponowanym rozporządzeniem. Zdaniem Agencji nie jest potrzebny okres przejściowy dla istniejących bieżących wniosków, ponieważ z punktu widzenia kandydata powyżej wspomniane zmiany nie mają wpływu na wykazanie zgodności z wymogami. W ust. 2 wyjaśniono przepisy przejściowe w przypadkach, gdy wraz z zastosowaniem nowych przepisów następuje zmiana właściwego organu sprawującego funkcję nadzorczą nad bezpieczeństwem.
 - W przypadkach, gdy dla ANSP właściwym organem jest Agencja (w przypadku instytucji zapewniających służby o zasięgu ogólnoeuropejskim i w przypadku instytucji zapewniających służby znajdujących się poza Unią Europejską), zastosowanie mają przepisy ust. 3. Przepisy te są potrzebne do zagwarantowania ciągłości procesu certyfikacji zainicjowanego już przez organ (organy) państwa członkowskiego (państw członkowskich) i zapewnienia kandydatom płynnego przejścia przez procedury. Agencja proponuje umożliwienie kontynuacji procesu certyfikacji we współpracy z Agencją oraz przeniesienie nadzoru do Agencji po wydaniu certyfikatu.
 - 20 dni po opublikowaniu proponowanego rozporządzenia, po jego przyjęciu, kandydaci występujący o certyfikaty ANSP winni stosować to rozporządzenie.
 - **Uchylenie rozporządzenia (WE) nr 2096/2005 i rozporządzenia (WE) nr 668/2008 oraz art. 6 rozporządzenia (WE) nr 482/2008, ponieważ wymogi te zostały w całości uwzględnione w proponowanym rozporządzeniu.**
12. Jeśli chodzi o **odniesienia do załączników ICAO**, Agencja ma świadomość, że od chwili przyjęcia rozporządzenia (WE) nr 668/2008 załączniki ICAO zostały zmienione w sposób przedstawiony poniżej.
- i. **Załącznik 2** – wydanie dziesiąte z lipca 2005 r. zmienione do poprawki nr **40** zostało zmienione do poprawki nr **42**.
 - ii. **Załącznik 3** – wydanie szesnaste z lipca 2007 r. zmienione do poprawki nr **74**.
 - iii. **Załącznik 4** – **wydanie dziesiąte z lipca 2001 r.** zmienione do poprawki nr **54** zostało zmienione do **wydania jedenastego z lipca 2009 r.**
 - iv. **Załącznik 10, tom I** – wydanie szóste z lipca 2006 r. zmienione do poprawki nr **82** zostało zmienione do poprawki nr **84**.
 - v. **Załącznik 10, tom I** – wydanie szóste z października 2001 r. zmienione do poprawki nr **82** zostało zmienione do poprawki nr **84**.
 - vi. **Załącznik 10, tom III** – wydanie drugie z lipca 2007 r. zmienione do poprawki nr **82** zostało zmienione do poprawki nr **84**.

- vii. **Załącznik 10, tom IV** – wydanie czwarte z lipca 2007 r. zmienione do poprawki nr **82** zostało zmienione do poprawki nr **84**.
 - viii. **Załącznik 10, tom V** – wydanie drugie z lipca 2001 r. zmienione do poprawki nr **82** zostało zmienione do poprawki nr **84**.
 - ix. **Załącznik 11** – wydanie trzynaste z lipca 2001 r. zmienione do poprawki nr **45** zostało zmienione do poprawki nr **47-B**.
 - x. **Załącznik 14** – tom I, **wydanie czwarte z lipca 2004 r.** zmienione do poprawki nr 9 zostało zmienione do **wydania piątego z lipca 2009 r.**
 - xi. **Załącznik 14** – tom II, **wydanie drugie z lipca 1995 r.** zmienione do poprawki nr 3 zostało zmienione do **wydania trzeciego z lipca 2009 r.**
 - xii. **Załącznik 15** – wydanie dwunaste z lipca 2004 r. zmienione do poprawki nr **34** zostało zmienione do poprawki nr **35**.
13. Agencja nie wprowadziła jeszcze tych zaktualizowanych odniesień do projektu rozporządzenia załączonego do niniejszej opinii. Aby pomóc państwom członkowskim w wywiązaniu się ze zobowiązań wynikających z konwencji chicagowskiej (patrz art. 2 ust. 2 lit. d) rozporządzenia podstawowego), Agencja proponuje jednak dokonanie analizy zmian wynikających z najnowszych wersji załączników w celu oceny skutków ich wprowadzenia w życie oraz wydanie opinii na ten temat dla Komisji.
- Trzeba także podkreślić, że transpozycja odpowiednich norm i zalecanych praktyk ICAO, która odbędzie się na drugim etapie, spowoduje, że odniesienia takie nie będą konieczne, w związku z czym zostaną zastąpione stosownymi środkami Unii.
14. Trzeba również podkreślić, że art. 25 przyjętego ostatnio rozporządzenia Komisji w sprawie systemu skuteczności działania dla służb żeglugi powietrznej i funkcji sieciowych wymaga zmiany sekcji 2.2 i sekcji 9 załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 2096/2005. W niniejszej opinii Agencja proponuje uchylenie rozporządzenia (WE) nr 2096/2005 oraz zastąpienie go tym rozporządzeniem. W związku z tym Agencja zalecałaby włączenie zmian wymaganych rozporządzeniem w sprawie systemu skuteczności działania do wniosku legislacyjnego Komisji dotyczącego tego rozporządzenia.
15. Oprócz minimalnych aktualizacji technicznych przedstawionych powyżej oraz kwestii, które Agencja proponuje zmienić na podstawie ust. 11, Agencja, za radą ekspertów z grup ds. stanowienia przepisów ATM.001 i ATM.004, wskazała poniższe obszary, w których konieczne byłyby ulepszenia. Agencja wraz z ekspertami przeprowadziła wstępną ocenę tych ulepszeń pod kątem ich przydatności, stopnia rozwoju i możliwości włączenia ich do procedury przyspieszonej. Jak jednak stwierdzono na powyżej wspomnianych posiedzeniach SSC, ze względu na brak zwykłego procesu konsultacji dotyczących stanowienia przepisów Agencja nie uwzględniła ich jeszcze w proponowanych przepisach. W związku z tym zdaniem Agencji poniższe propozycje ulepszeń należy uznać za kwestie o pierwszorzędym znaczeniu, które trzeba uregulować na drugim etapie procesu stanowienia przepisów wraz z transpozycją odpowiednich norm i zalecanych praktyk ICAO.
- i. Jeśli chodzi o przepisy dotyczące **odstępstw** zawarte w art. 5 proponowanego rozporządzenia – nawet jeżeli Agencja dokonała transpozycji istniejących przepisów w dawnym art. 4 rozporządzenia (WE) nr 2096/2005, o co zwróciła się Komisja Europejska i co potwierdził SSC, Agencja chciałaby podkreślić, że dosłowna transpozycja tego artykułu może spowodować problemy pod względem zgodności z rozporządzeniem podstawowym. Przede wszystkim wynika to z określenia, że certyfikat jest ograniczony do przestrzeni powietrznej podlegającej właściwemu organowi, który go wydał. Może to być interpretowane jako niezgodne z art. 11 rozporządzenia podstawowego. Po drugie, zdaniem Agencji pierwotne brzmienie artykułu nie stwarza wystarczającej pewności prawa niezbędnej do osiągnięcia celu, którym jest jednolite stosowanie wymogów w zakresie bezpieczeństwa lotniczego

ustanowionych rozporządzeniem podstawowym. Oprócz wyłączenia niektórych przepisów, które nie mogą podlegać odstępstwom, Agencja uważa, że nie podano kryteriów, na podstawie których wymogi należy stosować wobec ANSP podlegających odstępstwom. Może to stworzyć sytuację, w której różne właściwe organy mogłyby stosować bardzo różne kryteria, co mogłoby doprowadzić do sytuacji, w których podobni kandydaci musieliby spełniać bardzo różne wymogi. Nie oznacza to, że Agencja uważa, iż nie należy dopuścić żadnej elastyczności. To właśnie tę elastyczność usiłowano zapewnić w art. 14 rozporządzenia podstawowego, który stwarza państwom członkowskim możliwość odejścia od wymogów w szczególnych okolicznościach, co musi jednak odbywać się w sposób całkowicie przejrzysty i pod kontrolą Komisji, przy pomocy Agencji i innych państw członkowskich. W art. 14 ust. 6 rozporządzenia podstawowego konkretnie rozważono właśnie ten rodzaj sytuacji, którego dotyczy art. 5 projektu rozporządzenia, i przepisy te można by wykorzystać do uwzględnienia przypadków przynoszących wyraźne korzyści dla bezpieczeństwa i jednolitego stosowania wymogów.

Ponadto w art. 8b ust. 3 rozporządzenia podstawowego nakłada się na Agencję wymóg zaproponowania przepisów wykonawczych umożliwiających państwom członkowskim decydowanie o tym, na jakich warunkach instytucje zapewniające służby informacji powietrznej mają prawo do złożenia oświadczenia o zapewnianych przez siebie służbach. Ze względu na procedurę przyspieszoną Agencja nie mogła jeszcze przedstawić takiej propozycji.

Na tej podstawie Agencja dodatkowo oceni przepisy proponowanego art. 5 dotyczącego odstępstw z myślą o wykonaniu przepisów art. 8b ust. 3 oraz zapewnieniu niezbędnej elastyczności i proporcjonalności tym ANSP, które obecnie podlegają odstępstwom. Na podstawie oceny Agencja w stosownych przypadkach wprowadzi odpowiednie zmiany na drugim etapie.

Wreszcie należy dodać, że Agencja uważa, iż niektóre z tych wymogów, od których możliwe są obecnie odstępstwa, należy poddać ponownej ocenie na drugim etapie. Zdaniem Agencji wymogi zawarte w pkt 2.1, pkt 3.2 lit. b) i pkt 3.3 załącznika I nie tylko są zasadniczymi elementami bezpieczeństwa, lecz również są wystarczająco elastyczne, aby mogły być stosowane przez wszystkie ANSP.

- ii. **Wymogi inne niż te dotyczące bezpieczeństwa** (np. wymogi posiadania przez ANSP planu biznesowego), które należy spełnić, aby uzyskać certyfikat ANSP, oraz określenie i wskazanie tych przepisów dotyczących kwestii innych niż bezpieczeństwo. Temat ten był szeroko omawiany z ekspertami z grup ds. stanowienia przepisów. Podczas 34. posiedzenia SSC postanowiono, że Komisja Europejska przedstawi propozycję do rozpatrzenia przez SSC. W zależności od wyników tej dyskusji propozycja Agencji może zostać zmieniona przez Komisję Europejską. Jak już wspomniano powyżej, do Agencji zwrócono się o skopiowanie tych przepisów, a zatem o zachowanie podwójnej podstawy prawnej (rozporządzenie podstawowe w sprawie EASA i rozporządzenie (WE) nr 550/2004).

W odniesieniu do stosowania tych przepisów do zadań Agencji jako właściwego organu w przypadku instytucji zapewniających służby o zasięgu ogólnoeuropejskim i instytucji zapewniających służby znajdujących się poza terytorium Unii Europejskiej zdanie Agencji przedstawiono w lit. c) poniżej.

- iii. Wprowadzenie **systemów zarządzania** zgodnie z zasadniczymi wymaganiami zawartymi w rozdziale 5 lit. a) podpunkcie (iii) w załączniku Vb. Zamiarem współprawodawców europejskich (Parlamentu Europejskiego i Rady) było uproszczenie wymogów dotyczących systemów zarządzania jakością i bezpieczeństwem poprzez konieczność stosowania zintegrowanego systemu zarządzania. Pozwoliłoby to instytucjom zapewniającym służby i ogólnie

organizacjom na dostosowanie systemów zarządzania do swoich rozmiarów oraz zakresu i stopnia złożoności zapewnianych przez nie służb. Podejście to przyniosłoby korzyść polegającą na stworzeniu wymogu posiadania tylko jednego systemu zarządzania zamiast dwóch (lub nawet trzech, łącznie z systemem zarządzania ochroną) wymaganych na mocy rozporządzenia (WE) nr 2096/2005. Ponadto podejście to jest również propagowane w podręczniku ICAO dotyczącym zarządzania bezpieczeństwem¹¹ i ułatwiłoby włączenie ATM/ANS do kompleksowego podejścia systemowego do przepisów bezpieczeństwa¹². Przyniosłoby to ANSP korzyści polegające na umożliwieniu elastyczności przy stosowaniu wymagań, a jednocześnie zapewniłoby harmonizację, ponieważ elementy systemu zarządzania byłyby jasno określone. Umożliwiłoby to również istnienie różnych akceptowalnych sposobów potwierdzania zgodności i materiałów zawierających wytyczne w przypadku różnych rodzajów ANSP i różnych rodzajów służb. Dodatkowymi korzyściami wynikającymi z bezpieczeństwa byłyby ułatwienie tworzenia relacji ANSP z innymi organizacjami lotniczymi, takimi jak operatorzy lotnisk lub operatorzy lotniczy, i ich ocena dzięki stosowaniu tego samego zestawu wymagań dotyczących systemu zarządzania. Jasne jest, że jednym z zagrożeń dla bezpieczeństwa, które zostały określone i są dobrze znane w łańcuchu lotniczym, są relacje między różnymi organizacjami znajdującymi się w systemie lotnictwa oraz określenie obowiązków w zakresie ogólnego zarządzania ryzykiem.

Eksperci zbadali różne propozycje dotyczące procedury przyspieszonej, które zostały przedstawione członkom grupy ds. stanowienia przepisów ATM.001 i różnym zainteresowanym stronom. Decyzje podjęte na 34. posiedzeniu SSC uniemożliwiły jednak Agencji uwzględnienie tej zmiany w procedurze przyspieszonej. W związku z tym Agencja może jedynie zwrócić na nią uwagę jako na jedno z najważniejszych ulepszeń, którego należy dokonać na drugim etapie.

Jedyną związaną z tym zmianą, którą uznano za stosowną z punktu widzenia procedury przyspieszonej, było dodanie zdania w załączniku I w celu sprecyzowania, że ANSP mogą postanowić połączyć systemy zarządzania jakością i bezpieczeństwem w pojedynczy system zarządzania. Przepis ten nie zakazuje ANSP połączenia także innych systemów zarządzania (np. takich jak system zarządzania ochroną).

- iv. Propozycja zwiększenia **wymogów bezpieczeństwa dotyczących oceny i ograniczania ryzyka**, w odniesieniu do zmian (dawny pkt 3.2 załącznika II do rozporządzenia nr 2096/2005), i wymogów wobec właściwych organów dotyczących nadzoru nad bezpieczeństwem zmian w systemach funkcjonalnych (dawne art. 8 i 9 rozporządzenia (WE) nr 1315/2007).

Na podstawie wyników prac Eurocontrolu nad systemem klasyfikacji zagrożeń i na podstawie upoważnienia udzielonego przez Komisję Europejską, a także biorąc pod

¹¹ Podręcznik zarządzania bezpieczeństwem ICAO, wydanie drugie, 2009 r. (Doc 9859-AN/474).

¹² Koncepcja *kompleksowego podejścia systemowego* do przepisów bezpieczeństwa została wprowadzona w opinii Agencji na temat proponowanej zmiany (NPA) 2008-22. W przedmiotowej NPA zaproponowano umieszczenie wymagań dotyczących organizacji odnoszących się do organizacji lotniczych objętych przepisami w jednym przepisie wykonawczym mającym zastosowanie do wszystkich organizacji lotniczych objętych przepisami (rozdział OR). Podobnie w tej samej NPA zaproponowano umieszczenie odpowiednich wymagań dotyczących organu w jednym przepisie wykonawczym mającym zastosowanie do właściwych organów nadzorujących te organizacje (rozdział AR). Zwiększono ogólność tych wspólnych wymagań dotyczących organizacji, mających zastosowanie do wszystkich organizacji (np. system zarządzania, ogólne wymagania osobowe, obiekty, prowadzenie rejestrów), w tzw. podrozdziale OR.GEN. Te przepisy szczegółowe odnoszące się do poszczególnych rodzajów organizacji lotniczych (np. instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, organizacji szkoleniowych, operatorów lotniczych, operatorów lotnisk) będą zawierać dodatkowe wymagania wobec organizacji umieszczone w dodatkowych podrozdziałach (np. OR.ATO, OR.OPS).

uwagę przyjęcie rozporządzenia podstawowego poszerzającego system EASA o dziedzinę ATM/ANS, Agencja, wraz z nieformalną grupą ekspertów z ważniejszych europejskich NSA i ANSP, przeprowadziła analizę obowiązujących przepisów zawartych w rozporządzeniu (WE) nr 2096/2005 i rozporządzeniu (WE) nr 1315/2007 w odniesieniu do wymogów dotyczących oceny bezpieczeństwa zmian i nadzoru nad bezpieczeństwem tych zmian. Zamiarem było przedstawienie propozycji i zaleceń grupom ds. stanowienia przepisów ATM.001 i ATM.004. Główne wnioski z tego przeglądu podsumowano poniżej.

- Obowiązujące przepisy są trudne do interpretacji, a w niektórych przypadkach nawet trudne do stosowania. Terminy takie jak „część składowa”, „prawdopodobne zagrożenia związane z systemem ATM” oraz stosowanie wymaganej metodologii ilościowej i tabeli stopni ciężkości w przypadku zmian związanych z czynnikami ludzkimi i procedurami nie były łatwe do interpretacji i nie były stosowane jednolicie – jeśli w ogóle były stosowane – przez poszczególne państwa członkowskie.
- Trzeba by również ulepszyć kryteria dostarczane właściwym organom i służące do podjęcia przez nie decyzji o ewentualnym zbadaniu zmiany zaproponowanej przez organizację, ponieważ istniejące kryteria, opierające się na zagrożeniach, a nie na ryzyku, ostatecznie oznaczają, że właściwy organ powinien zbadać prawie wszystkie zmiany.
- Agencja uważa, że istotne korzyści przyniosłoby zastosowanie podejścia w większej mierze opartego na skuteczności w przypadku regulacji oceny bezpieczeństwa zmian i nadzoru nad ich bezpieczeństwem. Wymogi byłyby łatwiejsze do zrozumienia i stosowania dzięki ich uproszczeniu, a także dzięki uproszczeniu związanych z nimi obowiązków w zakresie zarządzania zmianami, sprecyzowaniu związanych z tym procedur powiadamiania o zmianach i ich badania na poziomie przepisów wykonawczych oraz zapewnieniu metodologii, które będą stosowane w przypadku różnych rodzajów zmian wprowadzanych w różnych rodzajach systemów funkcjonalnych w akceptowalnych sposobach potwierdzania zgodności i materiałach zawierających wytyczne. Agencja uważa, że jednolite stosowanie wymogów i zwiększenie bezpieczeństwa może nastąpić tylko wówczas, gdy wymogi będą jasne i łatwe do interpretacji, a obowiązki i procesy jednoznacznie rozdzielone.
- Brak akceptowalnych sposobów potwierdzania zgodności i materiałów zawierających wytyczne w ramach regulacyjnych dotyczących SES utrudniło przyjęcie takiego systemu w przypadku początkowego zbioru rozporządzeń dotyczących SES. Ramy regulacyjne EASA dają jednak taką możliwość. Na podstawie dotychczasowego doświadczenia w zakresie stosowania akceptowalnych sposobów potwierdzania zgodności i materiałów zawierających wytyczne w innych dziedzinach lotnictwa (np. zdatność do lotu i obsługa techniczna) oraz istniejących propozycji dotyczących alternatywnych akceptowalnych sposobów potwierdzania zgodności zapewniony zostanie pożądaný poziom harmonizacji w Unii Europejskiej, co jest konieczne do rozwoju i bezpiecznego funkcjonowania funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB) i jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej. Pomoże to również w osiągnięciu elastyczności poprzez znormalizowane sposoby podejścia, które najlepiej pasują do rozważanego rodzaju zmiany i działalności bez konieczności zmiany rozporządzenia lub występowania o umożliwienie odstępstwa. Stworzy to również możliwości rozwoju i aktualizacji tych sposobów podejścia, tak aby uwzględnić najnowsze najlepsze praktyki.
- Na podstawie wstępnej oceny skutków regulacji, przeprowadzonej przez Agencję przy okazji oceny możliwości wzmocnienia tych przepisów, rozwiązaniem przez nią preferowanym byłoby uproszczenie przepisów wykonawczych poprzez większą koncentrację na skuteczności. Przepisy

wykonawcze zawierałyby konieczne do osiągnięcia cele bezpieczeństwa, a akceptowalne sposoby potwierdzania zgodności i materiały zawierające wytyczne zawierałyby szczegóły techniczne dotyczące sposobów osiągnięcia celów bezpieczeństwa. Podejście to przyjęto już w przypadku certyfikacji statków powietrznych w zakresie zdatności do lotu i byłoby ono również bardziej stosowne w dziedzinie ATM/ANS, która w bardzo dużym stopniu zależy od technologii i w coraz większej mierze opiera się na bardzo złożonych zintegrowanych systemach powietrze-ziemia.

Na podstawie powyższych wniosków w celu wzmocnienia systemu ta nieformalna grupa ekspertów opracowała propozycję, która została przedstawiona członkom grupy ATM.001 i ATM.004 i poparta wstępnymi wnioskami z oceny skutków regulacji. Również w tym przypadku decyzje podjęte na 34. posiedzeniu SSC uniemożliwiły Agencji uwzględnienie tej zmiany w tym momencie.

- v. Propozycja **połączenia wymogów dotyczących organizacji** (w tym przypadku ANSP) w **jednym rozporządzeniu** oraz wymogów dotyczących właściwych organów w innym rozporządzeniu. Wymagałoby to przeniesienia wymogów dotyczących organów, które są zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 2096/2005, do tego samego rozporządzenia, w którym uwzględnione są wymogi dotyczące nadzoru nad bezpieczeństwem ANSP i organizacji zapewniających ATFM i ASM. Wymogi dotyczące właściwych organów zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 2096/2005 to wymogi skierowane albo do państw członkowskich, albo do krajowych organów nadzoru, na przykład: wymogi dotyczące certyfikacji ANSP, zachowania zgodności i egzekwowania przepisów oraz wymogi dotyczące wzajemnych przeglądów, między innymi wymogi dotyczące organizacji (ANSP i organizacji zapewniających ATFM i ASM), zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 1315/2007, a mianowicie wymogi nakazujące opracowanie procedur oceny bezpieczeństwa zmian systemów funkcjonalnych, powiadamianie o związanych z bezpieczeństwem zmianach systemów funkcjonalnych, a także wymogi dotyczące sposobów traktowania wyników audytów ustalonych przez właściwe organy w wyniku monitorowania zgodności, które to wymogi należało przenieść do rozporządzenia dotyczącego organizacji. Agencja uważa, że propozycja ta ulepszyłaby obowiązujące regulacje poprzez sprecyzowanie zadań ANSP i właściwych organów, zapewnienie spójności i ułatwienie ich włączenia do ogólnej struktury regulacyjnej, w której stosowane byłoby kompleksowe podejście systemowe. Zakresy rozporządzenia (WE) nr 2096/2005 i rozporządzenia (WE) nr 1315/2007 są jednak różne (rozporządzenie (WE) nr 2096/2005 ma zastosowanie wyłącznie do certyfikacji ANSP, a rozporządzenie (WE) nr 1315/2007 ma zastosowanie do nadzoru nad bezpieczeństwem ANSP i organizacji zapewniających ATFM i ASM). W związku z tym obawiano się, że przeniesienie przepisów pomiędzy tymi dwoma rozporządzeniami oznaczałoby, iż istniejące wymogi dotyczące organizacji zapewniających ATFM i ASM przestałyby obowiązywać do czasu opracowania całego zbioru wymogów dotyczących tych organizacji. Chociaż zdaniem Agencji problem ten można było łatwo rozwiązać, ponownie decyzje podjęte na wysokim szczeblu sprawiły, że Agencja musiała odroczyć tę zmianę do etapu drugiego.
- vi. **Propozycja zaostrzenia wymogów dotyczących personelu inżynieryjnego i technicznego wykonującego zadania związane z bezpieczeństwem** w art. 9 i pkt 3.3 załącznika II do rozporządzenia. Obecny art. 9 nakłada na państwa członkowskie wymóg wydania stosownych zasad bezpieczeństwa dla personelu inżynieryjnego i technicznego wykonującego zadania związane z bezpieczeństwem operacyjnym. Zamiarem Agencji jest ustanowienie wspólnych wymogów w tej dziedzinie po przeprowadzeniu oceny ich przydatności i spójności z ramami regulacyjnymi prac przeprowadzonych przez Eurocontrol w zakresie opracowania specyfikacji zawierających programy utrzymania poziomu wiedzy i umiejętności oraz ocenę wiedzy i umiejętności personelu inżynieryjnego ATS (ATSEP), biorąc pod

uwagę także obecne dyskusje między odpowiednimi stronami (ANSP oraz personel inżynierski i techniczny). W tym celu Agencja, na podstawie danych dostarczonych przez niektórych ekspertów z grup ds. stanowienia przepisów, zaproponowała definicję i wymogi dla ANSP dotyczące wdrożenia procedury określania zadań związanych z bezpieczeństwem oraz ustanawiania wymagań szkoleniowych obejmujących programy utrzymania poziomu wiedzy i umiejętności oraz ocenę wiedzy i umiejętności odpowiedniego personelu inżynierskiego. Również w tym przypadku Agencja nie mogła jednak przeprowadzić tych prac podczas procedury przyspieszonej i kwestię tę trzeba będzie potraktować jako sprawę pierwszorzędnej wagi na drugim etapie. Tymczasem bez uszczerbku dla punktu 17 preambuły do rozporządzenia podstawowego trzeba podkreślić, że zdaniem Agencji zamiarem prawodawcy europejskiego było przeniesienie kompetencji w zakresie opracowania przepisów bezpieczeństwa dla personelu inżynierskiego na Unię Europejską za pomocą rozporządzenia podstawowego. Ponadto Agencja uważa, że utrzymanie tej możliwości mogłoby potencjalnie zwiększyć stopień trudności zadania, które Agencja będzie musiała wykonać na drugim etapie, ponieważ państwa członkowskie mogą nadal opracowywać nowe krajowe wymogi, Agencja zaś jest w trakcie oceny istniejącego systemu, czego celem jest zaproponowanie przepisów ogólnoeuropejskich. Na podstawie mandatu nadanego Agencji postanowiono jednak nie proponować zmian tych przepisów na etapie pierwszym.

- vii. Zdaniem Agencji obowiązujące rozporządzenie (WE) nr 2096/2005 mogłoby zostać wzmocnione, jeśli chodzi o **zadania ANSP** przy przydzielaniu niektórych działań, takich jak obsługa techniczna niektórych urzędów, **organizacjom będącym wykonawcami**. W rozporządzeniu (WE) nr 2096/2005 znajdują się wymogi odnoszące się do personelu inżynierskiego, które ANSP muszą spełniać, gdy korzystają z usług tzw. „organizacji operujących będących podwykonawcami”. Zdaniem Agencji dla obowiązujących przepisów korzystne byłoby sprecyzowanie definicji „organizacji operującej” (obecną definicję można by interpretować tak, jakby organizacje te mogły zapewniać służby bez konieczności posiadania certyfikatu) oraz terminu „organizacji będącej podwykonawcą” i ewentualnych obowiązków ANSP wobec osób trzecich (organizacji będących wykonawcami organizacji będącej bezpośrednim wykonawcą ANSP). Ocena istniejących przepisów zostanie przeprowadzona na drugim etapie.
16. Jak już wyjaśniono powyżej, Agencja uważa proponowane rozporządzenia za pierwsze podstawowe elementy objęcia europejskim systemem regulacji prawnych w zakresie bezpieczeństwa lotniczego dziedziny ATM/ANS. Zdaniem Agencji wskazane już obszary poprawy wyraźnie wzmocnią system i, wraz z transpozycją odpowiednich norm i zalecanych praktyk ICAO, powinny być pierwszorzędnymi celami stanowienia przepisów na etapie drugim.
17. Trzeba również podkreślić, że w art. 8b rozporządzenia podstawowego znajdują się przepisy, które nie zostały wykonane za pomocą tych proponowanych rozporządzeń. Należą do nich np. następujące przepisy:
- i. Wykonanie art. 8b ust. 3 rozporządzenia podstawowego, jak już wyjaśniono powyżej.
 - ii. Wykonanie art. 8b ust. 4 i 5 rozporządzenia podstawowego. Możliwości wykonania tych przepisów zostaną ocenione w ramach przyszłego zadania w zakresie stanowienia przepisów ATM.005.
 - iii. Opracowanie środków dla organizacji zapewniających służby zajmujące się tworzeniem i przetwarzaniem danych oraz formatowaniem i dostarczaniem danych dotyczących ogólnego ruchu lotniczego do celów żeglugi powietrznej o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa. Ocena możliwości wykonania tych przepisów na podstawie procesów istniejących w systemie EASA (pisma dopuszczające) zostanie w miarę konieczności przeprowadzona na drugim etapie.

18. Etap drugi zostanie opracowany zgodnie z procedurami Agencji dotyczącymi stanowienia przepisów.

b) Wymogi dotyczące nadzoru nad bezpieczeństwem w zarządzaniu ruchem lotniczym i służbach żeglugi powietrznej

19. Jak wyjaśniono powyżej, na podstawie wniosku Komisji Europejskiej o bezzwłoczną transpozycję rozporządzenia Komisji (WE) nr 1315/2007 Agencja przeniosła to rozporządzenie do przepisów wykonawczych na mocy rozporządzenia podstawowego i wprowadziła do niego niezbędne zmiany i minimalne aktualizacje techniczne. Za niezbędne uznano poniższe zmiany:

- i. Wprowadzenie terminu **„właściwy organ”** w nowym art. 3. Jest to konieczne do wykonania art. 8b i 22a rozporządzenia podstawowego. Zgodnie z tym przepisem nadzór nad organizacjami mającymi miejsce prowadzenia głównej działalności w państwie członkowskim sprawują krajowe organy nadzoru tego państwa członkowskiego (o czym mowa w art. 4 rozporządzenia ramowego zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 1070/2009) albo organ lub organy określone w umowie zawartej przez państwa członkowskie, których dotyczą ustalenia w zakresie FAB, jeśli umowa stanowi, że właściwy organ jest inny niż NSA. Nadzór nad organizacją znajdującą się poza terytorium państw członkowskich, lecz zapewniającą służby w przestrzeni powietrznej, do której zastosowanie mają postanowienia Traktatu o Unii Europejskiej, sprawuje Agencja. Dodatkowe wyjaśnienia podano poniżej w lit. c) w niniejszym rozdziale.
- ii. **Definicja służby o zasięgu ogólnoeuropejskim.** Definicja ta jest konieczna do wykonania art. 22a. Celem tej definicji jest sprecyzowanie pojęcia służb o zasięgu ogólnoeuropejskim.
- iii. Dodanie **odniesień do odpowiednich artykułów rozporządzenia podstawowego.** Jak wyjaśniono już w lit. a), projekt rozporządzenia będzie miał podwójną podstawę prawną. Z tego względu odniesienia do rozporządzenia (WE) nr 550/2004 uzupełniono odniesieniami do odpowiednich artykułów rozporządzenia podstawowego.
- iv. **Odniesienia do krajowych organów nadzoru (NSA),** o których mowa w art. 4 rozporządzenia nr 549/2004, **zastąpiono** odniesieniami do **właściwych organów.** Jak już podano powyżej, niektóre zainteresowane strony wyraziły zastrzeżenia co do podstawy prawnej wykonywania niektórych zadań przez Agencję jako właściwy organ i zażądały określenia właściwego organu w niektórych przepisach. Zdaniem Agencji nie ma potrzeby takiego określenia w przepisach wykonawczych, ponieważ stanowiłoby to powtórzenie zadań i obowiązków określonych już przez współprawodawcę europejskiego w rozporządzeniu podstawowym. Jednym z przykładów jest przypadek wytycznych w sprawie bezpieczeństwa, przewidzianych w dawnym art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1315/2007 (art. 13 proponowanego rozporządzenia). W tym przypadku termin „NSA” zastąpiono po prostu terminem „właściwy organ”. Agencja uważa, że art. 8b rozporządzenia podstawowego wymaga, by Agencja miała również prawo do wydawania tych wytycznych w sprawie bezpieczeństwa. W rzeczywistości przepisy wykonawcze przewidziane w art. 8b ust. 6 lit. f) rozporządzenia podstawowego powinny zapewniać nadanie organom wykonującym funkcje nadzorcze odpowiednich uprawnień w zakresie reagowania na niebezpieczne warunki, które mogą zaistnieć podczas zapewniania ATM/ANS. Ponadto opracowanie przepisów wykonawczych powinno odbywać się w miarę możliwości z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Komisji (WE) nr 1315/2007. Agencja, jako właściwy organ, musi mieć prawa wynikające z tych przepisów wykonawczych, a zatem musi mieć prawo do stosowania mechanizmu wytycznych w sprawie bezpieczeństwa wobec organizacji/służb, które nadzoruje. Rozporządzenia podstawowe zapewnia zatem odpowiednią podstawę prawną do

wydawania przez Agencję wytycznych w sprawie bezpieczeństwa w rozumieniu art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1315/2007.

- v. Termin „**uznana organizacja**” **zastąpiono** terminem „**kwalifikowana jednostka**”, zgodnie z art. 13 rozporządzenia podstawowego.
 - vi. Zaktualizowano również **punkty preambuły** w celu odzwierciedlenia obecnej sytuacji, wykonania rozporządzenia podstawowego, podstawy proponowanych przepisów wykonawczych i dalszych etapów w przyszłości.
 - vii. Wprowadzenie **przepisów przejściowych** w celu przeniesienia funkcji nadzorczej nad bezpieczeństwem z odpowiednich właściwych organów do Agencji w tych przypadkach, w których Agencja jest właściwym organem zgodnie z art. 22a rozporządzenia podstawowego (organizacje zapewniające służby w przestrzeni powietrznej terytorium, do którego zastosowanie mają postanowienia traktatu, i mające miejsce prowadzenia głównej działalności i ewentualne siedzibę poza tym terytorium oraz organizacje zapewniające służby o zasięgu ogólnoeuropejskim), po sześciu miesiącach. Agencja uważa, że sześć miesięcy wystarczyłoby jej na przygotowanie się do przejęcia obowiązków przydzielonych przez prawodawcę w rozporządzeniu podstawowym.
 - viii. Wprowadzenie **przepisu dotyczącego uchylecia** obowiązującego rozporządzenia jako nowego art. 17. Artykuł ten uchyla rozporządzenie Komisji (WE) nr 1315/2007, ponieważ dokonano pełnej transpozycji wszystkich przepisów do proponowanych przepisów wykonawczych.
20. Powyższe zaproponowane zmiany i minimalne aktualizacje techniczne uznaje się za zgodne z instrukcjami wydanymi przez Komisję Europejską i zatwierdzonymi przez Komitet ds. Jednolitej Przestrzeni Powietrznej (SSC) na 33. i 34. posiedzeniu. Podczas przeglądu obowiązujących przepisów Agencja, za radą członków grup ds. stanowienia przepisów ATM.001 i ATM.004, wskazała kilka innych obszarów, w których konieczne byłyby ulepszenia. Zdaniem Agencji poniższe propozycje ulepszeń należy uznać za kwestie o pierwszorzędym znaczeniu, którymi trzeba się zająć na drugim etapie procesu stanowienia przepisów wraz z transpozycją odpowiednich norm i zalecanych praktyk ICAO.
- i. Wdrożenie **kompleksowego podejścia systemowego do wymagań dotyczących organów**. Celem „kompleksowego podejścia systemowego” jest usprawnienie procesów certyfikacji i nadzoru oraz zmniejszenie obciążeń osób i organizacji objętych przepisami. Kompleksowe podejście systemowe w przypadku wymagań dotyczących organów ma również na celu harmonizację procesów nadzoru w przypadku osób, organizacji, wyrobów, części, akcesoriów, systemów i części składowych. Elementy systemu lotnictwa – wyroby, operatorzy, personel, lotniska, ATM/ANS – na ziemi lub w powietrzu są częścią jednej sieci. „Kompleksowe podejście systemowe” ma na celu wyeliminowanie niebezpieczeństwa powstania luk lub częściowego nakładania się obowiązków w zakresie bezpieczeństwa oraz niedopuszczenie do pojawienia się sprzecznych wymagań i niejasnych obowiązków. Rozporządzenia winny być interpretowane i stosowane w sposób znormalizowany. Umożliwi to stosowanie najlepszych praktyk. Propozycje zmiany wymagań dotyczących organów (rozdział AR) opracowywane podczas prac Agencji nad pierwszym poszerzeniem systemu EASA (objęcie systemem EASA dziedziny operacji lotniczych i udzielania licencji personelowi lotniczemu) oraz zmiany proponowanego podrozdziału AR.GEN (część rozdziału AR mająca zastosowanie do wszystkich właściwych organów nadzorujących wszystkie organizacje lotnicze) powinny w stosownych przypadkach zostać opracowane na podstawie przepisów wykonawczych przygotowanych w ramach procedury przyspieszonej. Zapewni to większą spójność i powinno uprościć proces certyfikacji. Na drugim etapie wszystkie wymagania dotyczące właściwych organów, które zostały początkowo uwzględnione w projektach rozporządzeń dotyczących zapewniania służb żeglugi powietrznej i udzielania licencji kontrolera ruchu lotniczego, powinny również zostać włączone do

tych samych przepisów wykonawczych (rozdział AR), aby zapewnić harmonizację procesów nadzoru. Należy je również dostosować do podstawowych zasad Unii Europejskiej, co oznaczałoby wprowadzenie w życie zasad określonych w rozporządzeniu podstawowym i dotyczących nadzoru, egzekwowania przepisów, wymiany informacji między właściwymi organami i wzajemnego uznawania certyfikatów, co już rozpoczęła Agencja w swojej propozycji zawartej w NPA 2008-22.

- ii. Do wymagań tych należy również włączyć zasady **państwowego programu bezpieczeństwa** propagowanego przez ICAO. Agencja rozpoczęła już te prace, dostosowując przepisy zaproponowane początkowo w NPA 2008-22 i realizując Europejski program bezpieczeństwa lotniczego¹³.
- iii. Przepisy dotyczące **nadzoru nad bezpieczeństwem zmian** w systemach funkcjonalnych (dawne art. 8 i 9 rozporządzenia (WE) nr 1315/2007) muszą zostać uproszczone, jak wyjaśniono już w lit. a), oraz włączone do wspólnych ram regulacyjnych.
- iv. **Wymogi inne niż te dotyczące bezpieczeństwa** w przypadku certyfikacji organizacji zapewniających służby oraz ich identyfikacji. Temat ten był omawiany z ekspertami z grup ds. stanowienia przepisów podczas ich posiedzeń roboczych i posiedzeń ad hoc. Podczas 34. posiedzenia SSC postanowiono, że Komisja Europejska przedstawi SSC do rozpatrzenia propozycję dotyczącą sposobów traktowania wymogów innych niż te dotyczące bezpieczeństwa.

Potrzebna jest jak największa harmonizacja terminologii dotyczącej czynności właściwych organów, aby mogły one reagować na niebezpieczne warunki bez zbędnej zwłoki. Chociaż w proponowanym art. 13 projektu rozporządzenia załączonego do niniejszej opinii (dawny art. 12 rozporządzenia (WE) nr 1315/2007) stosowanym terminem są „wytyczne w sprawie bezpieczeństwa”, terminem stosowanym w NPA EASA 2008-22 jest termin ICAO „obowiązkowe informacje o bezpieczeństwie”. Ponadto Agencja zaproponowała termin „wytyczna w sprawie bezpieczeństwa” w NPA EASA 2009-0¹⁴ w odniesieniu do środków, które Agencja może podejmować w przypadku wymagań dotyczących zdolności do lotu obowiązujących w przypadku eksploatacji z mocą wsteczną (zwiększenie poziomu bezpieczeństwa) oraz w celu nakazania naprawienia uchybień wykrytych w elementach stanowiących część danych dotyczących zdolności statku powietrznego do eksploatacji. Ocena terminów, które należy stosować, zostanie właściwie przeprowadzona na etapie drugim.

21. Jak już wspomniano, wymienione powyżej propozycje, wraz z transpozycją odpowiednich norm i zalecanych praktyk ICAO, powinny być pierwszorzędnymi celami Agencji na etapie drugim. Proponowane rozporządzenia będą dla Agencji punktem wyjścia do etapu drugiego.

c) Agencja jako właściwy organ zgodnie z przepisami art. 22a rozporządzenia podstawowego oraz dodatkowe objaśnienie art. 3 projektu przepisów wykonawczych

22. Zasada oddzielenia przepisów bezpieczeństwa od funkcji operacyjnych (obowiązek, który muszą spełnić ANSP, aby uzyskać certyfikat, i certyfikaty zwykle wydawane przez NSA) została utrzymana przez współprawodawcę europejskiego w 2009 r. przy okazji przyjmowania pakietu przepisów dotyczących SES II oraz rozszerzania kompetencji Agencji na ATM/ANS. W związku z tym niewątpliwie NSA wyznaczony lub ustanowiony

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.

przez państwo członkowskie jest właściwym organem certyfikującym i nadzorującym ANSP mające miejsce prowadzenia głównej działalności i ewentualnie siedzibę w tym państwie członkowskim. Jest to również logiczne ze względu na bliskie położenie oraz z dodatkowych powodów. Jest to przypadek określony w art. 3 lit. a) proponowanych przepisów wykonawczych dołączonych do niniejszej opinii.

23. Ponadto za sprawą przepisów dotyczących SES I wprowadzono koncepcję funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB), które obejmują przestrzeń powietrzną więcej niż jednego państwa członkowskiego. W przypadku FAB obejmującego przestrzeń powietrzną pozostającą w gestii więcej niż jednego państwa członkowskiego współprawodawca europejski ustalił, że te państwa członkowskie zawierają umowę w sprawie nadzoru nad ANSP zapewniającymi służby związane z tym blokiem. Przepis ten został ponownie potwierdzony w chwili przyjmowania przepisów dotyczących SES II. Mogłoby istnieć wiele rozwiązań umożliwiających zastosowanie tej zasady, np. wyznaczenie pojedynczych NSA sprawujących nadzór nad bezpieczeństwem wszystkich ANSP zapewniających służby w danym FAB, utrzymanie zasady właściwości terytorialnej w przypadku różnych ANSP działających w FAB lub wyznaczenie kilku NSA, z tym że każdy z nich odpowiadałby za konkretny rodzaj służb. Przepisy wykonawcze zaproponowane przez Agencję nie powinny ograniczać obowiązujących przepisów dotyczących SES, które umożliwiają państwom członkowskim wybór właściwych ustaleń w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem ANSP zapewniających służby w danym FAB. Z tego względu w art. 3 lit. b) zawarto odniesienie do tej umowy pomiędzy państwami członkowskimi, których dotyczą ustalenia w zakresie FAB, ponieważ na podstawie rozporządzenia (WE) nr 550/2004 umowa pomiędzy państwami członkowskimi może również uwzględniać wyraźny przydział obowiązków w zakresie wykonywania zadań nadzorczych.
24. Rozporządzenie (WE) nr 550/2004 dopuszcza certyfikację ANSP zapewniających służby „połączone” (np. instytucja zapewniająca służby ATC na trasie zapewnia również służby TWR ATC na lotniskach, służbę informacji powietrznej, służby łączności, nawigacji lub inne ANS), lecz również służby „niepołączone” (np. jeden operator lotniska zapewniający bezpośrednio służby TWR na miejscu lub instytucja zapewniająca wyłącznie sygnały radionawigacyjne). Możliwość ta była już wykorzystywana na szeroką skalę – w sprawozdaniu Eurocontrolu w sprawie wdrożenia SES¹⁵, wydanym w czerwcu 2009 r., wykazano istnienie 212 certyfikowanych ANSP, która to liczba jest znacznie wyższa niż liczba państw członkowskich UE. Liczba taka nie byłaby oczywiście możliwa bez oddzielenia niektórych służb żeglugi powietrznej (ANS) od głównej krajowej instytucji zapewniającej kontrolę ruchu lotniczego (ATCP). W przyszłości programy SESAR i NEXTGEN mogą wprowadzić znaczne innowacje do ATM/ANS, zwłaszcza jeśli chodzi o wymianę informacji cyfrowych i wynikające z niej zapotrzebowanie na sieci łączności. Program SESAR zakłada na przykład wykorzystanie nie tylko mobilnych łączy danych w linii radiowej w bezpośrednim polu widzenia, lecz także satelitarnej mobilnej łączności lotniczej. Nie ma przeszkód uniemożliwiających instytucji odpowiadającej za łączność satelitarną zapewnianie służb w przestrzeni powietrznej terytorium, do którego zastosowanie mają postanowienia Traktatu o Unii Europejskiej, i jednocześnie posiadanie siedziby poza terytorium państw członkowskich. Można również podać inne przykłady, np. w odniesieniu do tworzenia koncepcji procedur nawigacyjnych według przyrządów lub instytucji dostarczających dane do systemów zarządzania lotem.
25. Art. 22a lit. b) rozporządzenia podstawowego stanowi, że Agencja winna odpowiadać za wydawanie certyfikatów i zezwoleń organizacjom znajdującym się poza terytorium podlegającym postanowieniom Traktatu o Unii Europejskiej, lecz zapewniającym służby w przestrzeni powietrznej terytorium podlegającego postanowieniom tego traktatu. W związku z tym w tych przypadkach Agencja będzie właściwym organem wydającym certyfikaty organizacjom. Proponowane przepisy wykonawcze są zgodne z powyższymi

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

założeniami, co jest uzasadnieniem art. 3 lit. c) proponowanych przepisów wykonawczych.

26. W komunikacie z listopada 2008 r.¹⁶, w którym zapowiedziano drugie poszerzenie zakresu działań Agencji, Komisja Europejska odnotowała, że wraz z rozwojem nowych technologii zaobserwowano pojawienie się usługodawców świadczących usługi na całym kontynencie, a nawet poza nim. Przykładem tego są takie przedsięwzięcia jak zrzeszenie usługodawców EGNOS¹⁷ i przyszły administrator programu Galileo¹⁸ w dziedzinie nawigacji satelitarnej, EAD¹⁹ oraz usługi komunikacyjne ARINC i SITA²⁰. Wspólne przepisy europejskie powinny umożliwiać spójną i skoordynowaną certyfikację tych nowych rodzajów organizacji.
27. Współprawodawca europejski postanowił (art. 22a lit. c) rozporządzenia podstawowego), że Agencja wydaje i odnawia certyfikaty organizacjom zapewniającym służby ATM/ANS o zasięgu ogólnoeuropejskim. Proponowany art. 3 lit. d) odzwierciedla jedynie, na poziomie przepisów wykonawczych, decyzję podjętą już przez współprawodawcę europejskiego.
28. Jak już wspomniano powyżej, powstaje jednak pytanie, czy certyfikat wydany przez Agencję powinien jedynie obejmować wymogi „bezpieczeństwa” mające zastosowanie do ogólnoeuropejskich ANSP, czy „wszystkie” wymogi (tj. wymogi „bezpieczeństwa” i wymogi „inne niż te dotyczące bezpieczeństwa” lub przepisy, które nie mają „bezpośredniego wpływu na bezpieczeństwo”) w odniesieniu do certyfikacji. Chociaż postanowiono, że Komisja Europejska przedłoży SSC do rozpatrzenia propozycję dotyczącą kwestii związanej z wymogami certyfikacyjnymi innymi niż te dotyczące bezpieczeństwa, zdaniem Agencji jedna ANSP musi mieć pojedynczy certyfikat wykazujący zgodność ze wszystkimi obowiązującymi wymogami prawnymi z następujących powodów:
 - Podział roli nadzorczej pomiędzy Agencję a jeden NSA doprowadzi do podwójnego procesu certyfikacji lub niejasnego przydziału obowiązków, co spowoduje obciążenie organizacji objętych przepisami.
 - Obciążenie to będzie sprzeczne z art. 2 ust. 2 lit. c) rozporządzenia podstawowego, gdzie zawarto zapis, że Agencja musi promować rentowność w procesie legislacyjnym i procesie certyfikacji oraz unikać powielania działań na szczeblu krajowym i europejskim.
 - Rozporządzenie podstawowe nie ogranicza certyfikacji do wydawania certyfikatów bezpieczeństwa (zgodnie z definicją zawartą art. 3 rozporządzenia podstawowego termin „certyfikacja” oznacza „wszelkie formy uznania, że wyrób, część lub akcesorium, organizacja lub osoba spełnia mające zastosowanie wymagania, w tym wynikające z niniejszego rozporządzenia i przepisów wykonawczych do niego, jak również oznacza wydawanie odpowiednich certyfikatów potwierdzających to”).
 - Art. 22a rozporządzenia podstawowego w żaden sposób nie ogranicza zakresu ani treści certyfikatów wydawanych przez Agencję, które w takim razie muszą obejmować wszystkie obowiązujące wymogi.
 - Oddzielenie wymogów bezpieczeństwa od wymogów innych niż te dotyczące bezpieczeństwa jest w pewnym stopniu arbitralne i w tej kwestii konieczna byłaby gruntowna konsultacja.

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

¹⁷ EGNOS: European Geostationary Navigation and Overlay Service (europejski system wspomaganie satelitarnego).

¹⁸ Galileo to europejski system nawigacji satelitarnej.

¹⁹ EAD: European AIS Database (Europejska baza danych służb informacji lotniczej).

²⁰ ARINC i SITA: firmy Aeronautical Radio Inc i Société Internationale des Télécommunications Aéronautiques wprowadzają na rynek usługi komunikacyjne dla lotnictwa.

29. Zdaniem Agencji podział obowiązków w zakresie nadzoru nad aspektami związanymi i niezwiązanymi z bezpieczeństwem w przypadku certyfikacji danej organizacji pomiędzy różne właściwe organy utrudniłby osiągnięcie celu współprawodawcy europejskiego i nie jest wymogiem prawnym. Ponadto decyzję taką uznano by za sprzeczną z celami rozporządzenia podstawowego, które określa wymóg centralizacji certyfikacji niektórych instytucji zapewniających służby i nadzoru nad nimi.
30. Wreszcie, jak już wyjaśniono powyżej, Komisja Europejska przedstawi ostateczny wniosek legislacyjny w sprawie sposobów traktowania przepisów dotyczących kwestii innych niż bezpieczeństwo.

IV. Ocena skutków regulacji

31. Celem oceny skutków regulacji (RIA) jest ocena skutków i konsekwencji proponowanych regulacji i wymogów. Ocena miałaby zatem służyć wsparciu procesu podejmowania decyzji (np. wybór spośród wszystkich możliwych wariantów regulacji tego wariantu, który wywiera najmniejsze ogólne skutki na osoby/organizacje objęte przepisami) w sprawie wykonania rozporządzenia podstawowego.
32. Cel i metodologię RIA wyjaśniono w kilku dokumentach, np. RIA w sprawie rozszerzenia kompetencji Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) o regulowanie zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej (ATM/ANS).
33. Z powodów wyjaśnionych już w rozdziale III w niniejszej opinii zawarto zbiór przepisów wykonawczych, które zostały skopiowane z rozporządzeń dotyczących SES, w szczególności z rozporządzenia (WE) nr 2096/2005 i rozporządzenia (WE) nr 1315/2007. W treści wymienionych rozporządzeń nie wprowadzono istotnych zmian, które uzasadniałyby dalszą analizę w kontekście RIA. Proponowane minimalne zmiany stanowiące wykonanie rozporządzenia podstawowego to zmiany, które nie dopuszczają alternatyw ani wariantów wartych dodatkowego zbadania.
34. W związku z tym nie przeprowadzono RIA. Agencja chciałaby jednak podkreślić, że istnieją istotne dane dotyczące podmiotów, na które wpływ mają regulacje, i interesujące w kontekście tego nowego zbioru przepisów. Znajdują się one w sprawozdaniu Eurocontrolu w sprawie wykonania prawodawstwa dotyczącego SES²¹, w którym podano liczbę organizacji i osób zajmujących się ATM/ANS w państwach członkowskich Unii Europejskiej, Norwegii i Szwajcarii.
35. W sprawozdaniu za 2008 r.²² Eurocontrol podkreślił, że kilka kwestii o zasięgu ogólnoeuropejskim wymaga działania na szczeblu europejskim.
 - Brak ustaleń dotyczących nadzoru nad bezpieczeństwem ATFM i ASM sprawowanego przez NSA, w szczególności w przypadku elementów ATFM, którymi zarządza centralna jednostka zarządzania ruchem lotniczym (CFMU).
 - Brak formalnego określenia ustaleń w zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem w sytuacjach transgranicznych.
 - Niedostateczny nadzór na bezpieczeństwem zmian sprawowany przez NSA, który jest istotny z punktu widzenia akceptacji nowych systemów i zmian istniejących systemów.
 - Brak określenia środków służących egzekwowaniu przepisów w przypadkach naruszenia rozporządzeń dotyczących SES przez certyfikowane instytucje, co jest wymagane odpowiednimi przepisami dotyczącymi SES.
 - Ogólnie rzecz biorąc, istnieją zastrzeżenia w związku z podwójną regulacją, opracowywaniem zasad „Just Culture” i dostępnością zasobów, zwłaszcza wykwalifikowanych audytorów.

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

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

36. W sprawozdaniu za 2009 r. Eurocontrol podkreślił, że historia sektora, jeśli chodzi o wypadki i incydenty, nadal pokazuje, iż poważne zagrożenia są dostrzegane i pomyślnie minimalizowane. W kilku przypadkach jednak istniejący poziom zasobów i wiedzy jest niewystarczający do wykonywania obowiązków w zakresie bezpieczeństwa w stopniu, który jest konieczny do tego, by doszło do poprawy bezpieczeństwa.
37. Mimo że można sformułować wniosek o braku bezpośrednich zagrożeń w dziedzinie ATM/ANS, wiele aspektów wciąż wymaga uwzględnienia. Nadzór, monitorowanie i egzekwowanie przepisów są wciąż obszarami, w których pożądana byłaby poprawa, i nadal brakuje jednolitości w odniesieniu do wdrażania środków w zakresie bezpieczeństwa ATM/ANS. Stwierdzono to już w RIA w sprawie rozszerzenia systemu EASA o regulowanie zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej (ATM/ANS), a niniejsza analiza potwierdza, że trzeba podjąć działania. Obejmuje to głównie cel dotyczący jasnych regulacji prawnych oraz jednolitego wykonywania przepisów i jednolitego nadzoru. Na drugim etapie wykonania kwestie te zostaną poddane dalszej ocenie i będą przedmiotem działań.

V. Wnioski

38. Agencja przygotowała niniejszą opinię w odpowiedzi na wniosek Komisji Europejskiej i Komitetu ds. Jednolitej Przestrzeni Powietrznej (SSC) o wdrożenie rozszerzenia europejskiego systemu regulacji prawnych w zakresie bezpieczeństwa lotniczego o ATM/ANS na pierwszym etapie w drodze tzw. procedury przyspieszonej. Agencja zadbała przy tym o odzwierciedlenie dodatkowych informacji, które otrzymała w czasie trwania procedury od Komisji, SSC oraz zarządu EASA, jak i od wszystkich zaangażowanych zainteresowanych stron.
39. Agencja jest przekonana, że procedura przyspieszona przyniesie szybko odczuwalne korzyści w systemie regulacji prawnych w zakresie bezpieczeństwa.
- Agencja może opracować niezbędne akceptowalne sposoby potwierdzania zgodności i specyfikacje certyfikacyjne, których wykorzystywanie ułatwia przestrzeganie przepisów oraz zapewnia niezbędną proporcjonalność i pomocniczość. Oznacza to także stosowanie najlepszych praktyk branżowych.
 - Obowiązujące nowe przepisy umożliwią Agencji rozpoczęcie inspekcji standaryzacyjnych mających zapewnić bezpieczne i jednolite stosowanie wspólnych przepisów oraz wspieranie organów w nadzorze w zakresie bezpieczeństwa.
 - Agencja będzie właściwym organem w kwestiach przypisanych jej zgodnie z przepisami prawa – dla instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej o zasięgu ogólnoeuropejskim i instytucji spoza UE oraz dla organizacji szkolących kontrolerów ruchu lotniczego spoza Europy.
 - Inne elementy europejskiego systemu bezpieczeństwa lotniczego – takie jak międzynarodowe umowy o współpracy oraz środki wykonawcze określone w rozporządzeniu podstawowym – mogłyby mieć zastosowanie także w tej dziedzinie.
 - Agencja może wnieść wkład we wdrożenie SES II za pośrednictwem różnych środków regulacyjnych, w szczególności poprzez wspieranie ustaleń dotyczących FAB, nadzór w zakresie bezpieczeństwa nad funkcjami ATM w zakresie zarządzania siecią oraz zapewnienie wsparcia niezbędnego do ułatwienia wdrożenia programu SESAR.

40. Agencja zaleca, aby Komisja rozpoczęła procedurę wykonawczą w celu przyjęcia projektu przepisów wykonawczych na podstawie niniejszej opinii oraz odpowiednio zmieniła istniejące prawodawstwo mające zastosowanie do jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, aby uniknąć podwójnych regulacji i wzajemnie sprzecznych wymagań.

Kolonia, dnia 28 maja 2010 r.

P. GOUDOU
Dyrektor wykonawczy