



AZ EURÓPAI REPÜLÉSBIZTONSÁGI ÜGYNÖKSÉG

02/2010. SZ. VÉLEMÉNYE

(2010. május 28.)

a léginavigációs szolgálatok nyújtására vonatkozó közös követelményeknek a munkamódszerek és az üzemeltetési eljárások tekintetében történő megállapításáról szóló XXXX/2010/EK bizottsági rendeletről

ÉS

a légiforgalmi szolgáltatások és a léginavigációs szolgálatok repülésbiztonsági felügyeletéről szóló XXXX/2010/EK bizottsági rendeletről

I. Általános megjegyzések

1. Az 1108/2009/EK rendelettel¹ módosított 216/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet² (a továbbiakban: az alaprendelet) előírja a Bizottság számára, hogy a légiforgalmi szolgáltatások (ATM) és a léginavigációs szolgálatok (ANS) alapvető követelményeinek végrehajtására vonatkozóan átfogó szabálykeretet fogadjon el. A 8b. cikk (7) bekezdésével összhangban a javasolt végrehajtási szabályokat az egységes európai égbolt létrehozására vonatkozó keret megállapításáról szóló, 2004. március 10-i 549/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet („keretrendelet”), a léginavigációs szolgálatoknak az egységes európai égbolt keretében történő ellátásáról szóló, 2004. március 10-i 550/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet („léginavigációs-szolgálati rendelet”), a légtérnek az egységes európai égbolt keretében történő szervezéséről és használatáról szóló, 2004. március 10-i 551/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet („légtérrendelet”) és az Európai Légiforgalmi Szolgáltatási Hálózat átjárhatóságáról szóló, 2004. március 10-i 552/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet („átjárhatósági rendelet”) vonatkozó rendelkezései és a kapcsolódó végrehajtási szabályok alkalmazásával kell kidolgozni. Az ebben a véleményben javasolt rendelettervezet különösen a következő bizottsági rendeleteken alapul:
 - a. A Bizottság 2096/2005/EK rendelete a léginavigációs szolgálatok ellátására vonatkozó közös követelmények megállapításáról³; valamint
 - b. A Bizottság 1315/2007/EK rendelete a légi forgalom szervezésében ellátandó repülésbiztonsági felügyeletről és a 2096/2005/EK rendelet módosításáról⁴;
2. Az e vélemény létrejöttéhez vezető szabályalkotási tevékenységek hatályát az „EASA-rendszer kiterjesztése a légiforgalmi szolgáltatások (ATM) és léginavigációs szolgálatok (ANS) biztonsági szabályozására – a léginavigációs szolgáltatókat érintő követelményekre vonatkozó szabályok kidolgozása” című, ATM.001 számú feladatmeghatározás⁵ és az „EASA-rendszer kiterjesztése a légiforgalmi szolgáltatások (ATM) és léginavigációs szolgálatok (ANS) biztonsági szabályozására – az illetékes hatóságokra vonatkozó szabályok kidolgozása” című, ATM.004 számú feladatmeghatározás⁶ körvonalazza, és részletes leírása alább található. Mindazonáltal, amint azt az e vélemény II. fejezete kifejti, az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (a továbbiakban: az Ügynökség) által megvalósított tartalom és szabályalkotási folyamat nem felelt meg teljes mértékben a fent említett feladatmeghatározásoknak. E véleményben foglalt rendelettervezetek tartalma követi az egységes európai égbolttal foglalkozó bizottság 2009. december 3–4-én tartott 33. és 34. ülésén hozott határozatokat és az Európai Bizottság által az Ügynökségnek címzett levelet⁷, amely arra a kérésre irányul, hogy gyorsított eljárást alkalmazzanak az egységes európai égboltra vonatkozó meglévő szabályok fokozott

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2009. október 21-i 1108/2009/EK rendelete a 216/2008/EK rendeletnek a repülőterek, a légiforgalmi szolgáltatás és a léginavigációs szolgálatok tekintetében történő módosításáról, valamint a 2006/23/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 309., 2009.11.24., 51. o.).

² Az Európai Parlament és a Tanács 2008. február 20-i 216/2008/EK rendelete a polgári repülés területén közös szabályokról és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség létrehozásáról, valamint a 91/670/EGK tanácsi irányelv, az 1592/2002/EK rendelet és a 2004/36/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 79., 2008.03.19., 1. o.).

³ A léginavigációs szolgálatok ellátására vonatkozó közös követelmények megállapításáról szóló, 2005. december 20-i 2096/2005/EK bizottsági rendelet (HL L 335., 2005.12.21., 13–30. o.).

⁴ A légi forgalom szervezésében ellátandó repülésbiztonsági felügyeletről és a 2096/2005/EK rendelet módosításáról szóló, 2007. november 8-i 1315/2007/EK bizottsági rendelet (HL L 291., 2007.11.9., 16–22. o.).

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.

ütemű átültetésére. Következésképpen ez a vélemény, amely a fenti határozatokon alapul, a 2096/2005/EK rendeletnek és az 1315/2007/EK rendeletnek a szükséges minimális technikai frissítések és az alaprendelet részleges végrehajtása mellett történő átültetéséről szól.

3. E vélemény tartalma csak a folyamat első szakaszát tükrözi, az alaprendelet teljes végrehajtására a második szakasz során, az Ügynökség igazgatósága által elfogadott szabályalkotási eljárásnak⁸ megfelelően kerül sor. Az Ügynökség úgy módosítja az említett feladatmeghatározásokat, hogy azok jobban tükrözzék ezt a szakaszos megközelítést.
4. Az Ügynökség ezennel benyújtja a Bizottság számára a véleményét, amelynek célja az, hogy első szakaszként megvalósítsa az alaprendelet 8b. és 22a. cikkének végrehajtására irányuló gyorsított eljárást.
5. A javasolt szabályokat az egységes európai égbolt keretében alkotott európai uniós rendeletek, valamint a Chicagói Egyezmény 37. cikke alapján az ICAO által közzétett alkalmazandó nemzetközi szabványok és ajánlott gyakorlatok (azaz az ICAO-mellékletek) figyelembevételével dolgozták ki. Az alaprendelet 2. cikke (2) bekezdésének d) pontjával összhangban az Ügynökség támogatja a tagállamokat az említett Chicagói Egyezményben meghatározott kötelezettségeik teljesítésében, az Egyezmény előírásainak közös értelmezésére és egységes végrehajtására szolgáló alapok nyújtásával, valamint annak biztosítása révén, hogy az Egyezmény előírásait a végrehajtási szabályok összeállításakor megfelelően figyelembe vegyék.
6. Ezt a véleményt – részben az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA) igazgatósága által meghatározott eljárás⁹ szerint – az alaprendelet 19. cikkében szereplő rendelkezéseknek megfelelően fogadták el. Az eljárástól való eltéréseket, amelyek a Bizottság és az egységes égbolttal foglalkozó bizottság kérésének megfelelő gyorsított eljárás alkalmazásából fakadnak, ismertették az Ügynökség igazgatósága számára, amely megerősítette, hogy elvben támogatja egy ilyen folyamat alkalmazását ebben az egyedi esetben, ahol már léteznek hatályos jogszabályok, azzal a feltevéssel, hogy nem következik be számottevő tartalmi változás a meglévő szabályokhoz képest.

II. Konzultáció

7. Az Európai Bizottság által levélben kért, illetve az EASA igazgatósága és az egységes égbolttal foglalkozó bizottság által megerősített gyorsított eljárás során megkövetelt szoros menetrend (amely szerint az első végrehajtási szabályokat 2010 végéig el kell fogadni, vagyis az Ügynökségnek 2010 júniusáig el kellett készítenie ezt a véleményt) nem tette lehetővé az Ügynökség számára, hogy a szabályalkotási eljárás szokásos szakaszait kövesse, amely az érdekelt felek nyilvános konzultációja keretében megvalósított hivatalos konzultációt ír elő. Amennyiben az igazgatóság által elfogadott teljes szabályalkotási eljárást követnék, legalább 6–7 hónapra lenne szükség a javasolt módosításra vonatkozó értesítés (NPA) közzétételétől e vélemény elfogadásáig. Ezért a fent említett határozatokban megállapított határidő betartása érdekében az Ügynökség weboldalán nem tettek közzé javasolt módosításra vonatkozó értesítést; és észrevételválasz dokumentumot (CRD) sem dolgoztak ki vagy tettek közzé. Ebben az esetben csak egyetlen vélemény továbbítására kerül sor az Európai Bizottság részére. Ezen túlmenően – mivel a javasolt szabályzattervezet a meglévő egységes európai égboltra vonatkozó rendeletek egyszerű átültetése – nem került(ek) kiadásra olyan ügynökségi

⁸ Az igazgatóság határozata az Ügynökség által a vélemények, tanúsítási előírások és útmutatók kibocsátásakor alkalmazandó eljárásról (a szabályalkotási eljárásról). 08-2007. számú EASA igazgatósági határozat, 2007.6.13.

⁹ Az igazgatóság határozata az Ügynökség által a vélemények, tanúsítási előírások és útmutatók kibocsátásakor alkalmazandó eljárásról (a szabályalkotási eljárásról). 08-2007. számú EASA igazgatósági határozat, 2007.6.13.

határozat(ok), amelyekben a megfelelés elfogadható eszközei és útmutató dokumentumok találhatóak.

8. Annak érdekében, hogy valamennyi érintett érdekelt fél értesüljön ennek a véleménynek a tartalmáról, az Ügynökség az Európai Bizottsággal közösen a témának szentelt munkaértekezleteket tart, hogy részletekbe menően ismertesse a vélemény tartalmát és a rákövetkező második szakaszra vonatkozó terveket. Ezen túlmenően az Ügynökség – adott esetben – külön tájékoztató üléseket tart e vélemény tartalmáról a következő szervezetek: az egységes égbolttal foglalkozó bizottság (SSC), az ágazati konzultációs testület (ICB), az EASA tanácsadó testülete (EASAAB), a nemzeti hatóságok tanácsadó csoportja (AGNA) és a biztonsági normákkal foglalkozó tanácsadó bizottság (SSCC).
9. Az Ügynökség írásbeli következtetéseket ad a munkaértekezletek és a tájékoztató ülések eredményeiről az Európai Bizottság számára és közzéteszi azokat (az erre a célra létrehozott légiforgalmi szolgáltatásokkal és repterekkel foglalkozó weboldalon¹⁰), hogy azokat a Bizottság megfelelően figyelembe vehesse jogalkotási javaslatában.

III. Az Ügynökség véleményének tartalma

a) **A léginavigációs szolgálatok nyújtására vonatkozóan a munkamódszerek és az üzemeltetési eljárások tekintetében megállapított közös követelmények**

10. Az egységes európai égboltra vonatkozó rendeleteket egyelőre nem módosították az alaprendelet rendelkezéseinek figyelembevétele céljából, amint azt az európai jogalkotó kérte (az alaprendelet 65a. cikke). Az egységes európai égboltra vonatkozó rendeletek tehát egyfelől tartalmazznak a léginavigációs szolgáltatók (ANSP-k) tanúsítási rendszerének végrehajtására alkalmazandó néhány repülésbiztonsági követelményt, másfelől viszont nem tisztázzák e repülésbiztonsági követelmények és a repülésbiztonsághoz közvetlenül nem kapcsolódó más követelmények viszonyát. Ezáltal átfedés alakul ki az alaprendelet és az egységes európai égboltra vonatkozó rendeletek között. Az ideális megoldás tehát az lenne, ha az egységes európai égboltra vonatkozó rendeleteket a fentiek szerint módosítanák, amely lehetővé tenné az Ügynökség számára, hogy kizárólag az alaprendelethez adjon ki végrehajtási szabályt. Az Európai Bizottság azonban azt kérte az Ügynökségtől, hogy a meglévő rendeleteket nagyobb változtatások nélkül átültető véleményt adjon ki, tehát kettős jogalapú rendelettervezetekre adjon javaslatot. Ez csak egy, a léginavigációs szolgáltatókra és a hatóságokra vonatkozó követelményeket meghatározó rendelet további fenntartását teszi lehetővé addig, amíg a helyzet nem tisztázódik.
11. A 2096/2005/EK rendeletnek az alaprendelet szerinti végrehajtási szabályokba történő átültetése érdekében, és az Európai Bizottság által kért gyorsított eljárást követve, az Ügynökség másolatot készített erről a rendeletről, amelyben az alaprendelet végrehajtásához szükséges alábbi minimális módosításokat és technikai frissítéseket vezetett be:
 - i. Az **illetékes hatóság** fogalmának hozzáadása (a végrehajtási szabálytervezet új 3. cikke). Erre a módosításra a 8b. és a 22a. cikk végrehajtásához van szükség. E fogalom keretében a következő illetékes hatóságok elismerésére nyílik lehetőség: az 1070/2009/EK rendelettel módosított 549/2004/EK rendeletben meghatározott nemzeti felügyeleti hatóság (NSA); a funkcionális légtérblokk felügyeletében illetékes hatóság vagy hatóságok a funkcionális légtérblokk rendelkezéseivel érintett tagállamok által meghatározottak szerint, amennyiben különböznek a nemzeti felügyeleti hatóságtól; valamint az Ügynökség az alaprendelet 22a. cikkében előírtaknak megfelelően a páneurópai szolgáltatók és azon léginavigációs szolgáltatók esetében, amelyek a szolgáltatást azon terület légtérében nyújtják, amelyre a Szerződés vonatkozik, de a székhelyük ezen a területen kívül található. Az Ügynökség illetékes hatóságként betöltött szerepéről további részletek a c) pontban találhatóak.

¹⁰ <http://www.easa.europa.eu/atm/>.

- ii. A **páneurópai szolgáltatások meghatározása**. Erre a fogalommeghatározásra a 22a. cikk további végrehajtásához van szükség. A meghatározás célja, hogy segítse a páneurópai szolgáltatások könnyebb azonosítását. Ezek olyan szolgáltatások, amelyeket a legtöbb vagy az összes tagállam felhasználói számára terveztek és hoztak létre. A „legtöbb vagy az összes tagállam” kifejezésre olyan esetek miatt van szükség, amelyekben a szolgáltatás – habár azt páneurópainak tervezték – nem elérhető a felhasználók számára minden egyes tagállamban (pl. egy műholdas konstelláció nem képes lefedni valamennyi tagállam területét).
- iii. Az **alaprendeletre való hivatkozások** hozzáadása, ahol azt a jogbiztonság érdekében helyénvalónak vélték. E javasolt módosítások az alaprendelet átültetését szolgálják és az EASA-rendszernek a légiforgalmi szolgáltatások és léginavigációs szolgálatok (ATM/ANS) szabályozására történő kiterjesztésének közvetlen következményei.
- iv. Az 1070/2009/EK rendelettel módosított 549/2004/EK rendeletben meghatározott **nemzeti felügyeleti hatóságokra (NSA)** mutató hivatkozások **helyébe** az **illetékes hatóságokra** mutató hivatkozások **léptek**, ahol ezt szükségesnek találták (pl. a szakmai felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezések esetében nem vélték szükségesnek). Néhány érdekelt fél megkérdőjelezte az Ügynökség jogalapját egyes feladatok illetékes hatóságként történő ellátására, így ők kérték, hogy mindig határozzák meg, mely intézmény az illetékes hatóság (a nemzeti felügyeleti hatóság vagy az Ügynökség). Az Ügynökség úgy véli, hogy nincs szükség arra, hogy ezt a rendelettervezetek minden egyes rendelkezésében meghatározzák, mivel ez csak ismételné az alaprendeletben már meghatározott feladatokat és felelősségi köröket. „A megfelelés ellenőrzésének megkönnyítése” című korábbi 6. cikk (az új 7. cikk) esetében például a nemzeti felügyeleti hatóságok kifejezést felváltotta az illetékes hatóságok kifejezés. Mindazonáltal ebben az esetben egyértelmű, hogy az Ügynökség ellenőreinek felhatalmazását már biztosítja az alaprendelet „Vállalkozások vizsgálata” című 55. cikkének alkalmazása.
- v. Az **elismert szervezet** kifejezés **helyébe** a **minősített szervezet** kifejezés **lépett**. Ez az alaprendelet 13. cikkének végrehajtásához szükséges. Azt is fontos kiemelni, hogy az 1070/2009/EK rendelet módosította az 550/2004/EK rendelet 3. cikkét, aminek értelmében az „elismert szervezet” kifejezés helyébe a „minősített szervezet” kifejezés lépett.
- vi. A **preambulumbekezdéseket** is frissítették, hogy azok jobban tükrözzék az aktuális helyzetet, az új jogalapot, a javasolt végrehajtási szabály alapját és az e területen végrehajtandó szabályalkotás jövőbeni szakaszait.
- vii. **Néhány módosítás** bevezetése **a szakmai felülvizsgálatra vonatkozó eljárásban**. Az egységes égbolttal foglalkozó bizottság 34. ülésén megvitatták a szakmai felülvizsgálatra vonatkozó eljárást és egyes tagállamok azt kérték, hogy az Ügynökséget is vonják be ebbe a folyamatba. Az Ügynökség ezért a korábbi 9. cikkben (az új 10. cikk) nagyon egyszerű módosítások végrehajtását javasolta. Ezen túlmenően, és az Európai Bizottság tanácsai alapján, nincs egyértelmű határozat arra vonatkozóan, hogy a szakértői felülvizsgálatok tovább folytatódnak-e a várhatóan 2012 végén befejeződő első szakaszt követően is. E célból, és az Európai Bizottság tanácsai alapján, a javaslatban a „megszervezi” szó helyébe a „megszervezheti” szó lép.

Bár a 2096/2005/EK rendelet nem határozza meg a „szakértői felülvizsgálat” kifejezést, illetve a szakértői felülvizsgálatok célkitűzéseit vagy hatályát, az Ügynökség véleménye szerint a légi közlekedés egyéb területein (pl. légi alkalmasság, légi műveletek, repülőszemélyzet engedélyeztetése) létező úgynevezett „szabványosítási ülések” már érintettek a szakértői felülvizsgálatokhoz hasonló gyakorlatokat (a tudásátadás és –megszerzés gyakorlata, a végrehajtási tapasztalatok cseréje, a bevált üzemeltetési gyakorlatok közös következtetései). Ezen túlmenően az Ügynökség szándékában áll ezeknek a „szabványosítási

üléseknek” a kiterjesztése a légiforgalmi szolgáltatás, a léginavigációs szolgálat és a repülőterek területére, hogy megfelelő fórumot biztosítson az illetékes hatóságok számára a végrehajtási kérdések megvitatásához, a tudásátadás és –megszerzés gyakorlásához, valamint a teljes légiközlekedési rendszerre jellemző repülésbiztonsági kérdések megvitatásához. Az Ügynökség értelmezése szerint az ilyen önkéntes alapú együttműködést nem kell szabályozni.

viii. A hatályos rendeletek **átmeneti rendelkezéseinek és hatályon kívül helyezéseinek** bevezetése. Ezekre a rendelkezésekre a következők tisztázásához van szükség:

- Valamennyi, a 2096/2005/EK rendelettel összhangban kiadott léginavigációs szolgáltatói tanúsítvány mentesül az új előírások alól.
- Azok a kérelmezők, akik a rendeletjavaslat hatálybalépése előtt nyújtottak be léginavigációs szolgáltatói tanúsítvány iránti kérelmet az illetékes hatósághoz, bizonyítják a javasolt rendelet vonatkozó követelményeinek való megfelelésüket és ezért a javasolt rendeletnek megfelelő léginavigációs szolgáltatói tanúsítványt kapnak. Az Ügynökség véleménye szerint a folyamatban lévő kérelmek tekintetében nincs szükség átmeneti időszakra, mivel a fent említett módosítások a kérelmező szempontjából nem befolyásolják a követelményeknek való megfelelés bizonyítását. A (2) bekezdés fejti ki az azon esetekre vonatkozó átmeneti rendelkezéseket, amikor az új rendeletek alkalmazásával változás áll be a repülésbiztonsági felügyeletért felelős illetékes hatóság tekintetében.
- Azokban az esetekben, amikor a léginavigációs szolgáltató számára az Ügynökség az illetékes hatóság (a páneurópai szolgáltatók és az Európai Unió területén kívüli székhellyel rendelkező szolgáltatók esetében) a (3) bekezdés rendelkezései alkalmazandók. Ezek a rendelkezések szükségesek a tagállam(ok) illetékes hatósága(i) által már elindított tanúsítási eljárás folytonosságának garantálásához, illetve az érintett kérelmezők számára a zökkenőmentes átmenet biztosításához. Az Ügynökség javaslatának célja, hogy lehetővé tegye a tanúsítási folyamat folytonosságát, az Ügynökséggel együttműködve, valamint, hogy a tanúsítvány kibocsátását követően átruházza a felügyeleti tevékenységeket az Ügynökségre.
- A rendeletjavaslat elfogadása esetén a közzétételt követő 20 nap elteltével a léginavigációs szolgáltatói tanúsítvány iránti kérelmet benyújtó kérelmezőkre vonatkozóan ezt a rendeletet kell alkalmazni; valamint
- A **2096/2005/EK rendelet, a 668/2008/EK rendelet és a 482/2008/EK rendelet 6. cikkének hatályon kívül helyezése, mivel az ezekben foglalt követelményeket hiánytalanul tartalmazza a rendeletjavaslat.**

12. Az **ICAO-mellékletekre mutató hivatkozások** tekintetében az Ügynökség tudatában van annak, hogy a 668/2008/EK rendelet elfogadását követően az ICAO-mellékleteket a következőképpen módosították:

- i. a **2. melléklet** (10. kiadás, 2005. július) a **40. számú** módosítástól a **42. számú** módosításig módosult;
- ii. a **3. melléklet** (16. kiadás, 2007. július) a **74. számú** módosításig módosult;
- iii. a **4. melléklet (10. kiadás, 2001. július)** a **54. számú** módosításig a **2009. júliusi 11. kiadásra** módosult;
- iv. a **10. melléklet I. kötet** (6. kiadás, 2006. július) a **82. számú** módosítástól a **84. számú** módosításig módosult;
- v. a **10. melléklet I. kötet** (6. kiadás, 2001. október) a **82. számú** módosítástól a **84. számú** módosításig módosult;

- vi. a **10. melléklet III. kötet** (2. kiadás, 2007. július) a **82. számú** módosítástól a **84. számú** módosításig módosult;
 - vii. a **10. melléklet IV. kötet** (4. kiadás, 2007. július) a **82. számú** módosítástól a **84. számú** módosításig módosult;
 - viii. a **10. melléklet V. kötet** (2. kiadás, 2001. július) a **82. számú** módosítástól a **84. számú** módosításig módosult;
 - ix. a **11. melléklet** (13. kiadás, 2001. július) a **45. számú** módosítástól a **47. számú** módosításig módosult;
 - x. a **14. melléklet, I. kötet (4. kiadás, 2004. július)** a 9. számú módosításig a **2009. júliusi 5. kiadásra** módosult;
 - xi. a **14. melléklet, II. kötet (2. kiadás, 1995. július)** a 3. számú módosításig a **2009. júliusi 3. kiadásra** módosult;
 - xii. a **15. melléklet** (12. kiadás, 2004. július) a **34. számú** módosítástól a **35. számú** módosításig módosult;
13. Az Ügynökség egyelőre nem vezette be ezeket a frissített hivatkozásokat a véleményhez tartozó rendelettervezetbe. Mindazonáltal – és a tagállamok Chicagói Egyezményben meghatározott kötelezettségei teljesítésének támogatása érdekében (lásd az alaprendelet 2. cikke (2) bekezdésének d) pontját) – az Ügynökség a mellékletek legújabb változataiból fakadó változtatások vizsgálatát javasolja a végrehajtásuk hatásának értékelése és elemzése érdekében, valamint azért, hogy ennek megfelelően a Bizottságnak a kérdéssel kapcsolatban véleményét lehessen benyújtani.
- Ugyancsak fontos kiemelni, hogy a vonatkozó ICAO-előírások és ajánlott gyakorlatok átültetése – amely a 2. szakasz során történik – szükségtelenné teszi az ilyen hivatkozásokat és ezért ezek helyébe a megfelelő uniós intézkedések lépnek.
14. Ugyancsak fontos kiemelni, hogy a léginnavigációs szolgálatok és a hálózati funkciók teljesítményrendszeréről szóló, nemrégiben elfogadott bizottsági rendelet 25. cikke szükségessé teszi a 2096/2005/EK rendelet I. melléklete 2.2. és 9. pontjának módosítását. Ebben a véleményben az Ügynökség a 2096/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezését és ezzel a rendelettel való helyettesítését javasolja. Az Ügynökség ezért azt ajánlja, hogy a teljesítményrendszeréről szóló rendelet által előírt módosításokat illesszék be a Bizottság e rendeletre vonatkozó jogalkotási javaslatába.
15. A fentebb bemutatott minimális technikai frissítéseken és az Ügynökség javaslatára a (11) bekezdés alapján módosítandó kérdéskörökön túlmenően az Ügynökség – az ATM.001 és ATM.004 szabályalkotási csoportok szakértőinek tanácsa alapján – a következő fejlesztést igénylő területeket határozta meg. Az Ügynökség és a szakértők elvégezték e fejlesztések előzetes értékelését arra vonatkozóan, hogy azok megfelelőek, kiforrottak és beilleszthetők-e a gyorsított eljárásba. Az egységes égbolttal foglalkozó bizottság ülései fentebb említett következtetéseinek megfelelően és a szokásos szabályalkotási konzultációs eljárás hiánya miatt azonban az Ügynökség egyelőre nem foglalta be őket a rendelettervezetekbe. Az Ügynökség tehát azon a véleményen van, hogy az alábbi fejlesztési javaslatokat prioritásként kell megjelölni, amelyekkel a szabályalkotási eljárás második szakaszában kell foglalkozni a vonatkozó ICAO-előírások és ajánlott gyakorlatok átültetésével együtt:
- i. A rendeletjavaslat 5. cikkében foglalt **eltérésekre** vonatkozó rendelkezések: habár az Ügynökség az Európai Bizottság felkérésének és az egységes égbolttal foglalkozó bizottság megerősítésének megfelelően átültette a 2096/2005/EK rendelet korábbi 4. cikkében foglalt meglévő rendelkezéseket, az Ügynökség szeretné hangsúlyozni, hogy e cikk szó szerinti átemelése problémákat vethet fel az alaprendeletnek való megfelelés tekintetében. Egyfelől, mivel általánosan elfogadott tény, hogy a tanúsítvány az azt kiállító illetékes hatóság felelősségi körébe tartozó légtérre korlátozódik. Ez úgy is értelmezhető, hogy nem áll összhangban az alaprendelet 11.

cikkével. Másfelől az Ügynökség úgy véli, hogy a cikk eredeti szövegezése nem biztosít olyan szintű jogbiztonságot, amely az alaprendelettel létrehozott repülésbiztonsági követelmények egységes végrehajtására vonatkozó célkitűzés eléréséhez szükséges. Néhány olyan rendelkezés kizárásától eltekintve, amelyekre nem vonatkozhat eltérés, az Ügynökség úgy tudja, hogy nincs kritérium a tekintetben, hogy melyik követelmények alkalmazandók az eltérés hatálya alá tartozó léginavigációs szolgáltatókra. Ez olyan helyzetet eredményezhet, amelyben az egyes illetékes hatóságok merőben más kritériumokat alkalmaznak, és előfordulhat, hogy hasonló kérelmezőknek teljesen eltérő követelményeket kell teljesíteniük. Ez nem jelenti azt, hogy az Ügynökség megítélése szerint nem kell a rugalmasságot lehetővé tenni. Pontosan e rugalmasságot próbálja biztosítani az alaprendelet 14. cikke, amely lehetőséget teremt a tagállamok számára, hogy bizonyos körülmények között, de teljesen átlátható módon és a Bizottság felügyelete alatt – amelyet az Ügynökség és a többi tagállam is támogat – eltérjen a követelményektől. Különösen az alaprendelet 14. cikkének (6) bekezdése részletezi azt a típusú helyzetet, amelyre a rendelettervezet 5. cikke tér ki, és amelyet ezen esetekre lehet alkalmazni, mivel egyértelmű előnyökkel jár a repülésbiztonságra és a követelmények egységes végrehajtására nézve.

Ezen túlmenően az alaprendelet 8b. cikkének (3) bekezdése előírja az Ügynökség számára, hogy olyan végrehajtási szabályokra tegyen javaslatot, amelyek lehetővé teszik a tagállamok számára annak eldöntését, hogy a repüléstájékoztató szolgálatot ellátó szolgáltatók milyen feltételek mellett nyilatkozhatnak az általuk nyújtott szolgálatokról. A gyorsított eljárás következtében az Ügynökség egyelőre nem tudott ilyen javaslattal előállni.

A fentiek alapján az Ügynökség tovább értékeli a javaslatban szereplő, eltérésekre vonatkozó 5. cikk rendelkezéseit a 8b. cikk (3) bekezdésének végrehajtása céljából, valamint abból a célból, hogy megfelelő rugalmasságot és arányosságot biztosítson azon léginavigációs szolgáltatók számára, akik jelenleg eltérés hatálya alá tartoznak. Az értékelés alapján az Ügynökség adott esetben megteszi a vonatkozó módosításokat a második szakaszban.

Végezetül meg kell jegyezni, hogy az Ügynökség szerint egyes követelményeket – amelyekről jelenleg el lehet térni – újra kell értékelni a második szakasz során. Az Ügynökség véleménye szerint különösen az I. melléklet 2.1., 3.2.b) és 3.3. pontjaiban foglalt követelmények nem csak alapvető repülésbiztonsági elemek, hanem eléggé rugalmasak ahhoz, hogy valamennyi léginavigációs szolgáltató számára lehetővé tegye a végrehajtást.

- ii. A léginavigációs szolgáltatók tanúsítására vonatkozó úgynevezett „**nem biztonsági követelmények**” (például a léginavigációs szolgáltatók üzleti tervre vonatkozó követelménye), valamint a nem biztonsági rendelkezések meghatározása és azonosítása. Ezt a tárgykört a szabályalkotási csoportok szakértőivel hosszasan megvitatták. Az egységes égbolttal foglalkozó bizottság 34. ülése során az a határozat született, hogy az Európai Bizottság javaslatot tesz, amelyet az egységes égbolttal foglalkozó bizottság mérlegel. E megbeszélés eredményeitől függően az Ügynökség javaslatát az Európai Bizottság módosíthatja. A fentiekben már említetteknek megfelelően az Ügynökséget felkérték a szóban forgó rendelkezések másolására és ezáltal a kettős jogalap (az EASA alaprendelete és az 550/2004/EK rendelet) fenntartására.

E rendelkezéseknek az Ügynökség mint a páneurópai szolgáltatók és az Európai Unió területén kívüli székhellyel rendelkező szolgáltatók illetékes hatósága felelősségi köreire történő alkalmazásával kapcsolatban az Ügynökség véleményét az alábbi c) bekezdés foglalja magában.

- iii. Az alapvető követelményekről szóló Vb. melléklet 5. a) iii. pontjában előírt **irányítási rendszerek** bevezetése. Az európai társjogalkotó (az Európai Parlament és az Európai Tanács) szándéka az volt, hogy integrált irányítási rendszer megkövetelése révén ésszerűsítse a minőség- és repülésbiztonság-irányítási rendszerekre vonatkozó követelményeket. Ez lehetővé tenné általában a szolgáltatók és a szervezetek számára, hogy irányítási rendszereiket saját méretükhöz, valamint az általuk nyújtott szolgáltatások alkalmazási köréhez és komplexitásához igazítsák. E megközelítés előnye, hogy a 2096/2005/EK rendelet által előírt két (sőt a védelemirányítási rendszerrel együtt már három) irányítási rendszer helyett csak egy irányítási rendszert ír elő. Ezen túlmenően az ICAO repülésbiztonság-irányítási kézikönyve¹¹ is ezt a megközelítést támogatja, amely elősegítené a légiforgalmi szolgáltatások és a léginavigációs szolgálatok integrálását a biztonsági szabályozás¹² átfogó rendszerszemléletű megközelítésébe. Mindez a léginavigációs szolgáltatók számára azzal az előnnyel jár, hogy rugalmasságot nyújt a követelmények végrehajtásában, miközben biztosítja a harmonizációt, mivel az irányítási rendszer elemeit egyértelműen meghatározza. Mindez a különféle léginavigációs szolgáltatók és szolgálattípusok esetében a megfelelés különféle elfogadható eszközeit (AMC) és különféle útmutató dokumentumok létét is lehetővé teszi. További repülésbiztonsági előny a léginavigációs szolgáltatók és más légiközlekedési szervezetek (pl. repülőtér- és légi jármű-üzemeltetők) kapcsolódási pontjainak elősegítése és értékelése az irányítási rendszerre vonatkozóan megegyező követelmények alkalmazásával. Nyilvánvaló, hogy a légiközlekedési láncolat egyik azonosított és jól ismert biztonsági kockázata a légiközlekedési rendszerben érintett különböző szervezetek közötti kapcsolódási pont, valamint az általános kockázatkezelés felelősségi köreinek meghatározása.

A gyorsított eljárás tekintetében a szakértők többféle javaslatot fontolóra vettek, majd ezeket ismertették az ATM.001 szabályalkotási csoport tagjaival és különböző érdekelt felekkel. Mindazonáltal az egységes égbolttal foglalkozó bizottság 34. ülésén hozott határozatok nem tették lehetővé az Ügynökség számára, hogy ezt a változtatást belefoglalják a gyorsított eljárásba. Ezért az Ügynökség csak kiemelni tudja, hogy ez az egyik leglényegesebb fejlesztés, amelyet a második szakasz keretében el kell végezni.

Az egyetlen kapcsolódó változtatás, amit a gyorsított eljárás esetében megfelelőnek ítélték az, hogy az I. mellékletet ki kell egészíteni egy mondattal annak tisztázására, hogy a léginavigációs szolgáltatók dönthetnek a minőség- és repülésbiztonság-irányítási rendszerek egységes irányítási rendszerbe történő integrálása mellett. Ez a rendelkezés nem tiltja a léginavigációs szolgáltatók számára, hogy egyéb irányítási rendszereket (pl. a védelemirányítási rendszert) is integráljanak.

¹¹ ICAO repülésbiztonság-irányítási kézikönyv, második kiadás - 2009 (9859-AN/474. számú dokumentum).

¹² A repülésbiztonsági szabályozás „átfogó rendszerszemléletű megközelítését” az Ügynökség 2008-22. számú módosításjavaslatra vonatkozó értesítésében vezették be. Ez a javasolt módosításra vonatkozó értesítés (NPA) azt indítványozza, hogy a szabályozott repülési szervezetekre vonatkozó úgynevezett „szervezeti” követelményeket foglalják bele egy egységes végrehajtási szabályba, amely valamennyi szabályozott repülési szervezetre vonatkozik (OR [szervezeti követelmények] elnevezésű rész). Hasonlóképpen ez az NPA azt javasolja, hogy a megfelelő hatósági követelményeket foglalják egy egységes végrehajtási szabályba, amely a szóban forgó szervezeteket felügyelő illetékes hatóságokra alkalmazandó (AR [hatósági követelmények] elnevezésű rész). Az összes szervezetre (pl. irányítási rendszer, általános személyi követelmények, telephelyhez való hozzáférés, nyilvántartás) vonatkozó közös szervezeti követelmények az általános érvényű OR.GEN (általános szervezeti követelmények) elnevezésű alrészben szerepelnek. A repülési szervezetek egyes típusaira (léginavigációs szolgáltatók, képzést nyújtó szervezetek, légi jármű üzemeltetők, repülőterek üzemben tartói) vonatkozó külön rendelkezések kiegészítő szervezeti követelményeket foglalnak magukban további alrészekben (pl. OR.ATO, OR.OPS).

- iv. A **kockázatértékelésre és –csökkentésre vonatkozó repülésbiztonsági követelményeknek** a változtatások (a 2096/2005/EK rendelet II. mellékletének korábbi 3.2. pontja) és a funkcionális rendszereket érintő változtatások repülésbiztonsági felügyeletéért felelős illetékes hatóságokra vonatkozó követelmények (az 1315/2007/EK rendelet korábbi 8. és 9. cikke) tekintetében történő fejlesztésére vonatkozó javaslat:

Az EUROCONTROL kockázatosztályozási rendszer kidolgozására irányuló munkájának eredménye alapján, illetve az Európai Bizottságtól kapott felhatalmazásnak és az EASA rendszerét az ATM/ANS területére kiterjesztő alaprendelet elfogadásának megfelelően az Ügynökség a jelentősebb európai nemzeti felügyeleti hatóságoktól és léginavigációs szolgáltatóktól érkező szakértők nem hivatalos csoportjával együttműködve elemezte a 2096/2005/EK rendelet és az 1315/2007/EK rendelet rendelkezéseit a változtatások és azok repülésbiztonsági felügyeletének biztonsági értékelésére vonatkozó követelmények tekintetében. Ennek célja az volt, hogy javaslatokat és ajánlásokat tegyenek az ATM.001 és ATM.004 szabályalkotási csoportok számára. A felülvizsgálat főbb következtetéseinek összefoglalása:

- A hatályos rendelkezések értelmezése, és néhány esetben még az alkalmazása is rendkívüli nehézségekbe ütközik. Az olyan kifejezések, mint a „rendszerelem”, az „ATM-mel összefüggő hiteles veszély”, vagy az előírt mennyiségi módszertan és a súlyossági osztályokat tartalmazó táblázat alkalmazása az emberhez és eljárásokhoz kapcsolódó változtatások esetén nehezen értelmezhetőek, és ha egyáltalán alkalmazták is őket a különböző tagállamok, akkor sem egységesen.
- Szintén javítani kell azokat a kritériumokat, amelyeket az illetékes hatóságok számára írtak elő annak eldöntésével kapcsolatban, hogy végrehajtják-e a szervezet által javasolt változtatás felülvizsgálatát, ugyanis a jelenlegi kritériumok, amely a kockázatok helyett a veszélyeken alapulnak, végső soron azt vonják magukkal, hogy az illetékes hatóságoknak szinte minden egyes változtatást felül kell vizsgálniuk.
- Az Ügynökség úgy véli, hogy jelentős előnyökkel járna a nagyobb mértékben teljesítmény alapú megközelítés alkalmazása a változtatások repülésbiztonsági értékelésének és a változtatások repülésbiztonsági felügyeletének szabályozására. A változtatások kezelésére vonatkozó követelmények és a kapcsolódó felelősségi körök ésszerűsítésével, a végrehajtási szabályok szintjén eszközölt változtatásokat érintő értesítésre és felülvizsgálatra vonatkozó kapcsolódó eljárások tisztázásával, valamint a megfelelés elfogadható eszközei és az útmutató dokumentumok különféle típusú funkcionális rendszerein végrehajtott különféle típusú változtatásokra vonatkozó módszertan biztosításával a követelmények értelmezése és alkalmazása könnyebbé válik.
- Az Ügynökség úgy véli, hogy a követelményeket csak akkor lehet egységesen alkalmazni és a biztonságot fokozni, ha a követelmények egyértelműek és könnyen értelmezhetőek, és ha a felelősségi köröket és az eljárásokat egyértelműen osztották ki.
- Az egységes európai égboltra vonatkozó szabályozási keretben a megfelelés elfogadható eszközei és az útmutató dokumentumok hiánya nehézkessé tette az ilyen rendszer elfogadását az egységes európai égboltra vonatkozó kezdeti rendeletek esetében. Mindazonáltal az EASA szabályozási keretében lehetőség nyílik minderre. A légi közlekedés egyéb területein (pl. a légi alkalmasság és a karbantartás) a megfelelés elfogadható eszközei és az útmutató dokumentumok alkalmazásával nyert tapasztalat, valamint a megfelelés elfogadható alternatív eszközeivel foglalkozó meglévő javaslatok alapján, az Európai Unión belül garantált lesz a kívánt szintű harmonizáció, ami elengedhetetlen a funkcionális légtérblokkok (FAB) és az egységes európai

égbolt fejlesztéséhez és biztonságos működéséhez. Ez ugyanakkor elősegíti a rugalmasságot olyan szabványosított megközelítések lehetővé tételével, amelyek a leginkább megfelelnek a mérlegelés alatt álló változtatás és műveletek típusának, és nem teszik szükségessé a rendelet módosítását vagy eltérés kérelmezését. Lehetőséget biztosít továbbá e megközelítéseknek a legújabb bevált gyakorlatok beépítését célzó fejlesztésére és frissítésére.

- Az Ügynökség által e rendelkezések fejlesztésére vonatkozó lehetőségek értékelésekor elvégzett kezdeti szabályozási hatásvizsgálat alapján az Ügynökség azt a lehetőséget részesítette volna előnyben, amely szerint a végrehajtási szabályokat úgy ésszerűsítették volna, hogy azok még inkább teljesítményalapúak legyenek. A végrehajtási szabályok tartalmazták volna a teljesítendő repülésbiztonsági célkitűzéseket, valamint a megfelelés elfogadható eszközei és az útmutató dokumentumok tartalmazták volna a repülésbiztonsági célkitűzések teljesítésére vonatkozó technikai részleteket. Ezt a megközelítést már elfogadták a légi járművek légialkalmassági tanúsítására vonatkozóan, és ugyancsak sokkal megfelelőbb lenne az ATM/ANS területén, amely nagymértékben technológiafüggő, és amely egyre inkább fokozottan összetett és levegő-föld integrált rendszereken alapul.

A fenti következtetések alapján és a rendszer kiterjesztése céljából a szakértők nem hivatalos csoportja javaslatot dolgozott ki, amelyet – a szabályozási hatásvizsgálat előzetes következtetéseivel alátámasztva – ismertettek az ATM.001 és ATM.004 tagjaival. Az egységes égbolttal foglalkozó bizottság 34. ülésén hozott határozatok ebben az esetben sem tették lehetővé az Ügynökség számára, hogy ezt a változtatást a mostani szövegbe belefoglalja.

- v. A **szervezeti** (ebben az esetben a léginavigációs szolgáltatói) **követelmények egyetlen egységes rendeletbe** és az illetékes hatóságokra vonatkozó követelmények egy másik rendeletbe való integrálására vonatkozó javaslat. Ez megkövetelte volna a 2096/2005/EK rendeletben foglalt hatósági követelmények átültetését ugyanazzal a rendelettel, mint a léginavigációs szolgáltatók és a légiforgalmiáramlás-szervezési (ATFM) és légtérkezelési (ASM) szolgáltatókat nyújtó szervezetek repülésbiztonsági felügyeletére vonatkozó követelményeket. A 2096/2005/EK rendeletben foglalt, az illetékes hatóságokra vonatkozó – azaz a tagállamoknak vagy a nemzeti felügyeleti hatóságoknak címzett – követelményeket, mint például a léginavigációs szolgáltatók tanúsítására, a folyamatos megfelelésre és végrehajtásra, valamint a szakmai felülvizsgálatra vonatkozó követelményeket, illetve az 1315/2007/EK rendeletben foglalt, többek között a szervezetekre (léginavigációs szolgáltatók és az ATFM- és ASM-szolgáltató szervezetekre) vonatkozó követelményeket, nevezetesen a funkcionális rendszerek változtatásaira vonatkozó repülésbiztonsági értékelési eljárások kidolgozására felhatalmazó, a funkcionális rendszerek repülésbiztonsági változtatásairól szóló értesítésre vonatkozó követelményeket, valamint a megfelelés ellenőrzéséből következően az illetékes hatóságok által felvetett ellenőrzési megállapítások kezelési módjára vonatkozó követelményeket is át kellett volna ültetni a szervezetekre vonatkozó rendeletbe. Az Ügynökség úgy véli, hogy ez a javaslat javított volna a hatályos rendeleteken, mivel tisztázta volna a léginavigációs szolgáltatók és az illetékes hatóságok felelősségi köreit, biztosította volna a következetességet és a teljes rendszerszemléletű megközelítést végrehajtó átfogó szabályozási struktúrába való integrálás elősegítését. Mindazonáltal a 2096/2005/EK rendelet és az 1315/2007/EK rendelet alkalmazási köre eltér egymástól (a 2096/2005/EK rendelet kizárólag a léginavigációs szolgáltatók tanúsítására, míg az 1315/2007/EK rendelet a léginavigációs szolgáltatók és az ATFM- és ASM-szolgáltató szervezetek repülésbiztonsági felügyeletére vonatkozik). Ezért attól lehet tartani, hogy a rendelkezések két rendelet közötti átültetése azt vonja magával, hogy az ATFM- és ASM-szolgáltató szervezetekre vonatkozó meglévő követelmények alkalmazása szünetel, amíg e szervezetekre vonatkozó

valamennyi követelményt ki nem dolgozzák. Bár ezt az Ügynökség véleménye szerint könnyen meg lehet oldani, de a magas szintű határozat újfent arra kötelezi az Ügynökséget, hogy ezt a módosítást a 2. szakaszra halassza.

- vi. A 9. cikkben és a II. melléklet 3.3. pontjában foglalt, **a repülésbiztonsággal összefüggő feladatokat végző mérnöki és műszaki személyzetre vonatkozó biztonsági követelmények fejlesztésére vonatkozó javaslat**. A jelenlegi 9. cikk előírja a tagállamok számára, hogy megfelelő repülésbiztonsági szabályokat adjanak ki a repülésbiztonsággal kapcsolatos üzemeltetési feladatokat végző mérnöki és műszaki személyzetnek. Az Ügynökség célja, hogy közös követelményeket hozzon létre ezen a területen, azt követően, hogy értékelte az alkalmazhatóságot és az EUROCONTROL által elvégzett azon munka szabályozási keretével fennálló összhangot, amelynek célja a szaktudásfelmérő rendszereket és a légiforgalmi szolgáltatást végző mérnöki személyzet szaktudás-értékelését magában foglaló előírások kidolgozása, az érintett felek (léginavigációs szolgáltatók, valamint a mérnöki és műszaki személyzet) között folyamatban lévő megbeszélések figyelembevételével. Ebből a célból az Ügynökség – a szabályalkotási csoportok szakértőitől kapott információk alapján – javaslatot tett a léginavigációs szolgáltatók meghatározására és a rájuk vonatkozó követelményekre egy olyan eljárás bevezetése céljából, amely meghatározza a repülésbiztonsággal összefüggő feladatokat képzési követelményeket hoz létre, amelyek magukban foglalják a szaktudásfelmérő rendszereket és az érintett mérnöki személyzet szaktudás-értékelését is. Az Ügynökség azonban ismételtelen nem fejezhette be ezt a munkát a gyorsított eljárás során, ezért mindezt prioritásként kell kezelni a 2. szakaszban. Ugyanakkor – az alaprendelet (17) preambulumbekzdésének sérelme nélkül – fontos kiemelni, hogy az Ügynökség véleménye szerint az európai jogalkotó célja az volt, hogy a mérnöki személyzetet érintő repülésbiztonsági szabályok kidolgozásával összefüggő kompetenciákat az alaprendelet révén átemelje az Európai Unió keretébe. Ezen túlmenően az Ügynökség úgy véli, hogy e lehetőség fenntartása potenciálisan még nehezebbé teheti az Ügynökség feladatát a második szakasz során, mivel a tagállamok továbbra is kidolgozhatnak új nemzeti követelményeket, míg az Ügynökség a meglévő rendszer értékelését folytatja, hogy egész Európára kiterjedő szabályokra tegyen javaslatot. Azonban – az Ügynökségnek adott meghatalmazás alapján – az a határozat született, hogy e rendelkezések módosítására az Ügynökség nem ad javaslatot az 1. szakasz során.
- vii. Az Ügynökség véleménye szerint a hatályos 2096/2005/EK rendelet tovább fejleszthető **a léginavigációs szolgáltatók felelősségi körei** tekintetében, amikor a szolgáltatók olyan tevékenységeket osztanak ki **szerződött szervezetekre**, mint például egy adott berendezés karbantartása. A 2096/2005/EK rendelet tartalmaz néhány olyan követelményt, amelyet a mérnöki személyzet tekintetében a léginavigációs szolgáltatóknak teljesíteniük kell, amennyiben úgynevezett „alvállalkozó üzemeltető szervezetet” foglalkoztatnak. Az Ügynökség úgy véli, hogy a meglévő rendeleteknek előnyére válik, ha tisztázzák az „üzemeltető szervezet” (a jelenlegi meghatározást úgy is lehet értelmezni, hogy ezek a szervezetek tanúsítás nélkül is nyújthatnak szolgáltatást) és az „alvállalkozó” szervezet fogalmát, valamint a léginavigációs szolgáltatók harmadik fél (a léginavigációs szolgáltató által közvetlenül szerződötetett szervezet által szerződötetett szervezet) felé fennálló felelősségeit – ha van ilyen. A meglévő rendelkezéseket a 2. szakasz során értékeli és elemzi majd.
16. A fentebb kifejtetteknek megfelelően az Ügynökség a rendeletjavaslatokra úgy tekint, mint az európai repülésbiztonsági szabályozási rendszernek az ATM/ANS-re történő kiterjesztése végrehajtásának első építőköveire. A javítás már meghatározott területei az Ügynökség véleménye szerint egyértelműen fejlesztik a rendszert, és e területeknek – az ICAO vonatkozó előírásainak és ajánlott gyakorlatainak átültetésével együtt – kell alkotniuk a második szakasz szabályalkotásának elsőszámú prioritásait.

17. Azt is fontos kiemelni, hogy az alaprendelet 8b. cikkében vannak olyan rendelkezések, amelyek végrehajtása ezekkel a rendeletjavaslatokkal nem történt meg. Ezek közé tartoznak többek között az alábbiak:
- i. Az alaprendelet 8b. cikke (3) bekezdésének végrehajtása, a fentiek szerint;
 - ii. Az alaprendelet 8b. cikke (4) és (5) bekezdésének végrehajtása. E rendelkezések végrehajtási lehetőségeit a jövőbeli ATM.005 szabályalkotási feladat keretében értékelik és elemzik majd.
 - iii. Azon szervezetekre vonatkozó intézkedések kidolgozása, amelyek a biztonsági szempontból döntő fontosságú légi navigáció céljából adatok létrehozásával, feldolgozásával, formázásával és kézbesítésével kapcsolatos szolgáltatásokat nyújtanak az általános légi forgalom számára. E rendelkezések EASA-rendszeren belül már meglévő folyamatokon (elfogadólevelek) alapuló végrehajtási lehetőségeinek értékelését és elemzését – szükség szerint – a 2. szakasz során hajtják végre.
18. A 2. szakaszt az Ügynökség szabályalkotási eljárásainak megfelelően fogják kidolgozni.

b) A légiforgalmi szolgáltatás és a léginavigációs szolgálat repülésbiztonsági felügyeletére vonatkozó követelmények

19. A fent részletezettek szerint – az Európai Bizottságnak az 1315/2007/EK rendelet haladéktalan átültetésére vonatkozó kérelme alapján – az Ügynökség ezt a rendeletet egy, az alaprendelet szerinti végrehajtási szabályba emelte át a szükséges változtatások és minimális technikai frissítések mellett. Szükséges változtatásnak a következők tekintendők:
- i. Az **„illetékes hatóság”** fogalmának bevezetése az új 3. cikkben. Erre az alaprendelet 8b. és 22a. cikkének végrehajtásához van szükség. E rendelkezésnek megfelelően azon szervezetek felügyeletét, amelyeknek a gazdasági tevékenységük központja egy adott tagállamban van, az adott tagállam nemzeti felügyeleti hatósága (az 1070/2009/EK rendelettel módosított keretrendelet 4. cikkében említettek szerint) vagy a funkcionális légtérblokkra vonatkozó rendelkezésekben érintett tagállamok által kötött megállapodásban meghatározott hatóság vagy hatóságok látják el, amennyiben a megállapodás megállapítja, hogy az illetékes hatóság különbözik a nemzeti felügyeleti hatóságtól. Egy adott tagállam területén kívüli székhellyel rendelkező, de az Európai Unióról szóló szerződés hatálya alá tartozó légtérben szolgáltatást nyújtó szervezet felügyeletét az Ügynökség látja el. További magyarázatok e fejezet c) bekezdésében található.
 - ii. A **páneurópai szolgáltatások meghatározása**. Erre a meghatározásra a 22a. cikk végrehajtásához van szükség. A meghatározás célja, hogy tisztázza a páneurópai szolgáltatások mibenlétét.
 - iii. **Az alaprendelet vonatkozó cikkeire való hivatkozások** hozzáadása. Az a) bekezdésben kifejtetteknek megfelelően a rendelettervezet kettős jogalappal rendelkezik majd. Ezért az 550/2004/EK rendeletre való hivatkozások kiegészültek az alaprendelet vonatkozó cikkeire való hivatkozásokkal.
 - iv. Az 549/2004/EK rendelet 4. cikkében említett **nemzeti felügyeleti hatóságokra (NSA) mutató hivatkozásokat** az **illetékes hatóságokra** mutató hivatkozások **váltották fel**. A fentebb említetteknek megfelelően néhány érdekelt fél aggodalmát fejezte ki az Ügynökség jogalapját illetően az egyes feladatok illetékes hatóságként történő ellátásával kapcsolatban, ezért ők kérték, hogy egyes rendelkezések határozzák meg, mely intézmény az illetékes hatóság. Az Ügynökség úgy véli, hogy a végrehajtási szabályokban nincs szükség ennek meghatározására, mivel ez csak ismételné az európai társjogalkotó által az alaprendeletben már elfogadott feladatokat és felelősségi köröket. Erre példa az 1315/2007/EK rendelet korábbi 12.

cikkében (a rendeletjavaslat 13. cikke) meghatározott repülésbiztonsági irányelvek esete. Ebben az esetben a „nemzeti felügyeleti hatóság” kifejezés helyére egyszerűen „illetékes hatóság” került. Az Ügynökség úgy véli, hogy az alaprendelet 8b. cikke megállapítja, hogy az Ügynökség is jogosult e repülésbiztonsági irányelvek kibocsátására. Valójában az alaprendelet 8b. cikke (6) bekezdésének f) pontjában előírányzott végrehajtási szabályoknak biztosítaniuk kellene, hogy a felügyeleti funkcióval bíró hatóságok elegendő hatáskört kapjanak az ATM/ANS ellátása során esetlegesen előforduló nem biztonságos körülmények kezeléséhez. Emellett a végrehajtási szabályokat – amennyire lehetséges – az 1315/2007/EK bizottsági rendelet rendelkezéseinek figyelembevételével kell kidolgozni. A végrehajtási szabályoknak felhatalmazást kell adniuk az Ügynökség mint illetékes hatóság számára, vagyis biztosítaniuk kell, hogy az Ügynökség a repülésbiztonsági irányelv mechanizmusát alkalmazza a felügyelete alá tartozó szervezetek/szolgálatok tekintetében. Az alaprendelet tehát megfelelő jogalapot biztosít az Ügynökség számára ahhoz, hogy az 1315/2007/EK rendelet 12. cikke szerint repülésbiztonsági irányelveket adjon ki.

- v. Az **elismert szervezet** kifejezés **helyébe** az alaprendelet 13. cikkének megfelelően a **minősített szervezet** kifejezés **lépett**.
 - vi. A **preambulumbekezdéseket** is frissítették, hogy azok jobban tükrözzék az aktuális helyzetet, az alaprendelet végrehajtását, a végrehajtási szabályjavaslat alapját és a jövőbeni szakaszokat.
 - vii. Hat hónap után **átmeneti rendelkezések** bevezetése a repülésbiztonsági felügyeleti funkciónak az érintett illetékes hatóság(ok)tól az Ügynökségre történő átruházása tekintetében, azokban az esetekben, amikor az alaprendelet 22a. cikkének megfelelően az Ügynökség az illetékes hatóság (azon szervezet esetében, amely a szolgáltatást azon terület légterében nyújtja, amelyre a Szerződés vonatkozik, de gazdasági tevékenységének központja és – adott esetben – a létesítő okirat szerinti székhelye nem az említett területen fekszik, illetve azon szervezet esetében, amely páneurópai szolgáltatásokat nyújt). Az Ügynökség úgy véli, hogy hat hónap elegendő felkészülési időt biztosít a jogalkotó által az alaprendeletben kiosztott felelősségi körök átvételéhez.
 - viii. Meglévő rendeletre vonatkozó **hatályon kívül helyezési rendelkezés** bevezetése egy új 17. cikk formájában. Ez a cikk hatályon kívül helyezi az 1315/2007/EK bizottsági rendeletet, mivel valamennyi rendelkezését teljes egészében átültették a végrehajtási szabályjavaslatba.
20. A fent említett változtatások és minimális technikai frissítések az Európai Bizottság által adott és az egységes égbolttal foglalkozó bizottság (SSC) 33. és 34. ülésén elfogadott utasítások alkalmazási körébe esnek. A hatályos rendelkezések felülvizsgálati folyamata során az Ügynökség – az ATM.001 és ATM.004 szabályalkotási csoportok szakértői tanácsa alapján – néhány egyéb, fejlesztést szükségessé tevő területet is meghatározott. Az Ügynökség azon a véleményen van, hogy az alábbi fejlesztési javaslatokat elsőszámú prioritásként kell megjelölni, amelyekkel a szabályalkotási eljárás második szakaszában kell foglalkozni a vonatkozó ICAO-előírások és ajánlott gyakorlatok átültetésével együtt:
- i. **A hatósági követelményekre vonatkozó átfogó rendszerszemléletű megközelítés végrehajtása.** Az „átfogó rendszerszemléletű megközelítés” célja a tanúsítási és felügyeleti folyamatok ésszerűsítése, valamint a szabályozott személyekre és szervezetekre háruló terhek csökkentése. A hatósági követelményekre vonatkozó átfogó rendszerszemléletű megközelítés célja ugyancsak az, hogy összhangba hozza a személyek, szervezetek, termékek, alkatrészek, berendezések, rendszerek és rendszerelemek felügyeletére vonatkozó folyamatokat. A légitözlekedési rendszer rendszerlemei – a termékek, az üzemeltetők, a személyzet, a repülőterek, az ATM/ANS – a földön vagy a levegőben egy egységes hálózat alkotóelemei. Az „átfogó rendszerszemléletű megközelítés” a repülésbiztonsági hiányosságok vagy átfedések kockázatának megszüntetését,

illetve az ellentmondó követelmények és tisztázatlan felelősségi körök elkerülését célozza. A rendeletek értelmezése és alkalmazása szabványosított módon folyik. Ez lehetővé teszi a bevált gyakorlatok alkalmazását. A hatóságokat érintő követelmények (AR. rész) módosítására vonatkozó javaslatokat – amelyeket az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség rendszerének 1. kiterjesztésére (az EASA-rendszer kiterjesztése a légi műveletekre és a repülőszemélyzet engedélyeztetésére) irányuló ügynökségi munka részeként dolgoznak ki –, valamint a javasolt AR.GEN alrész (az AR. rész alrésze, amely a repülési szervezetek felügyeletével megbízott valamennyi illetékes hatóságra alkalmazandó) módosítását is – adott esetben – a gyorsított eljárás végrehajtási szabályai alapján kell kidolgozni. Ez nagyobb fokú következetességet biztosít és egyszerűsíti az engedélyezési folyamatot. A 2. szakaszban az illetékes hatóságokat érintő, alapvetően a léginavigációs szolgálatok ellátására és a légiforgalmi irányítók engedélyeztetésére vonatkozó rendeletervezetekbe foglalt valamennyi követelményt be kell illeszteni egyazon végrehajtási szabályba (AR. rész), a felügyeleti folyamatok harmonizációja érdekében. Ezeket az Európai Unió alapvető elveihez kell igazítani, végrehajtva az alaprendeletben a felügyelet, a végrehajtás, az illetékes hatóságok közötti információcsere és a tanúsítványok kölcsönös elismerése tekintetében felvázolt alapelveket, amint azt az Ügynökség NPA 2008-22. számú dokumentumban szereplő javaslata már kezdeményezte.

- ii. Az ICAO által ösztönzött **állambiztonsági program** alapelveit is integrálni kell e követelmények közé. Az Ügynökség az NPA 2008-22. számú dokumentumban kezdetben javasolt rendelkezések kiigazításával és az Európai Repülésbiztonsági Program¹³ végrehajtásával már megkezdte ezt a munkát.
- iii. A funkcionális rendszerek **biztonsági változtatásai repülésbiztonsági felügyeletére** vonatkozó rendelkezéseket (az 1315/2007/EK rendelet korábbi 8. és 9. cikke) az a) bekezdésben foglaltak szerint ésszerűsíteni kell, és integrálni kell a közös keretszabályozásba.
- iv. A szolgáltatást nyújtó szervezetek tanúsítására vonatkozó úgynevezett „**nem biztonsági követelmények**” és meghatározásuk. Ezt a tárgykört részletesen megvitatták a szabályalkotási csoportok szakértőivel a munkájuk és az ad hoc üléseik során. Az egységes égbolttal foglalkozó bizottság 34. ülése során az a határozat született, hogy az Európai Bizottság javaslatot tesz a „nem biztonsági követelmények” kezelési módjára vonatkozóan, amelyet az egységes égbolttal foglalkozó bizottság mérlegel.

Az illetékes hatóságok intézkedéseinek elnevezésére használt terminológia lehető legnagyobb mértékű összehangolásának szükségessége a nem biztonságos körülményekre való haladéktalan reagálás érdekében. Amíg az e véleményhez tartozó rendeletervezet javasolt 13. cikkében (az 1315/2007/EK rendelet korábbi 12. cikke) a „repülésbiztonsági irányelv” kifejezést alkalmazzák, addig az EASA NPA 2008-22. számú dokumentumában az ICAO által használt „kötelező biztonsági információ” kifejezés szerepel. Továbbá a „repülésbiztonsági irányelv” kifejezést az Ügynökség javasolta az NPA 2009-01. számú dokumentumában¹⁴ azon intézkedések jelölésére, amelyeket az Ügynökség adhat ki a műveletekre visszamenőlegesen alkalmazandó (a repülésbiztonság szintjét fokozó) légialkalmassági követelmények szabályozására és a légi járművek üzemképességére vonatkozó adatok részét képező elemekben meghatározott hiányosságok kijavításának előírására. Az alkalmazandó kifejezések értékelését minden egyes esetben megfelelően el kell végezni a 2. szakaszban.

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

21. A fent említett javaslatok az ICAO vonatkozó előírásainak és ajánlott gyakorlatainak átültetésével együtt a korábban említetteknek megfelelően az Ügynökség számára elsőszámú prioritást élveznek a 2. szakaszban. Az Ügynökség számára a rendeletjavaslatok jelentik a 2. szakaszra vonatkozó kiindulási pontot.

c) Az Ügynökség mint illetékes hatóság az alaprendelet 22a. cikkének megfelelően, illetve a végrehajtási szabálytervezet 3. cikkének kiegészítő magyarázata

22. A repülésbiztonsági szabályozás és az üzemeltetési funkciók (a léginavigációs szolgáltatók tanúsítási kötelezettsége és a rendszerint a nemzeti felügyeleti hatóságok által kibocsátott tanúsítványok) különválasztásának elvét fenntartotta az európai társjogalkotó, amikor 2009-ben elfogadta az egységes európai égbolt (SES) II. csomagját, illetve amikor elfogadta az Ügynökség feladatkörének az ATM/ANS-re történő kiterjesztését. Ezért kétségtelen, hogy egy adott tagállam által kijelölt vagy létrehozott nemzeti felügyeleti hatóság az illetékes hatóság azon léginavigációs szolgáltató tanúsítása és felügyelete tekintetében, amelynek a gazdasági tevékenységének központja és – adott esetben – a létesítő okirat szerinti székhelye ugyanabban a tagállamban található. Mindez a leányvállalatok és a közelség szempontjából is ésszerű. A véleményhez kapcsolódó végrehajtási szabályjavaslatok 3. cikkének (a) bekezdése ezt az esetet foglalja magában.
23. Ezen túlmenően az egységes európai égbolt I. csomagja bevezette a több mint egy tagállam légterét felölelő funkcionális légtérblokk (FAB) fogalmát. Az olyan funkcionális légtérblokkok tekintetében, amelyek több tagállam felelősségi körébe tartozó légtérre kiterjednek, az európai társjogalkotó előírta, hogy az érintett tagállamok kössenek megállapodást az említett funkcionális légtérblokkokra vonatkozó szolgálatokat ellátó léginavigációs szolgáltatók felügyeletéről. Ezt a rendelkezést újfent megerősítették az egységes európai égbolt II. csomagja elfogadásával. Több megoldás is lehetséges ezen alapelv végrehajtására; pl. egy funkcionális légtérblokkban szolgáltatást nyújtó valamennyi léginavigációs szolgáltató repülésbiztonsági felügyeletének ellátására egyetlen nemzeti felügyeleti hatóság kijelölése; a funkcionális légtérblokkban tevékeny különféle léginavigációs szolgáltatók területi kompetenciájára vonatkozó elv fenntartása vagy több nemzeti felügyeleti hatóság kijelölése, ahol minden egyes hatóság egy megadott típusú szolgáltatásért felelős. Az Ügynökség által javasolt végrehajtási szabályok nem korlátozhatják a meglévő egységes európai égbolttal kapcsolatos rendelkezéseket, amelyek lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy kiválaszthassák a funkcionális légtérblokkban szolgálatot ellátó léginavigációs szolgáltatók repülésbiztonsági felügyeletére vonatkozóan alkalmazandó feltételeket. Ezért a javaslatban szereplő 3. cikk (b) bekezdése utalást tesz a funkcionális légtérblokkban érintett tagállamok közötti megállapodásra, továbbá mivel az 550/2004/EK rendeleten alapul, a tagállamok közötti megállapodás magában foglalhatja a felügyeleti feladatokra vonatkozó felelőségek egyértelmű kiosztását is.
24. Az 550/2004/EK rendelet lehetővé teszi a „kapcsolt” (pl. a repülés közbeni légiforgalmi irányítói szolgáltató, aki légiforgalmi toronyirányítási szolgálatot is ellát a repülőtereken, repüléstájékoztató rendszer (FIS), távközlési, navigációs vagy más léginavigációs szolgálat), de a „leválasztott” (pl. egyetlen repülőter-üzemeltető, amely közvetlenül toronyirányítási szolgálatot lát el a székhelyén, vagy a kizárólag rádió navigációs jelszolgáltatást nyújtó szolgáltató) szolgáltatásokat is nyújtó léginavigációs szolgáltató tanúsítását. Ezt a lehetőséget széles körben alkalmazzák: az egységes európai égbolt végrehajtásáról szóló, 2009. júniusi EUROCONTROL-jelentés¹⁵ 212 tanúsított léginavigációs szolgáltatóról számol be, ami sokkal több, mint az uniós tagállamok számára. Ekkora szám persze csak úgy lehetséges, hogy néhány léginavigációs szolgálatot „leválasztanak” a fő nemzeti légiforgalmi irányítási szolgáltatótól (ATCP). A jövőben a SESAR (az egységes európai égbolt légiforgalmi irányítására vonatkozó kutatás) és a

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

NEXTGEN jelentős újításokat hozhat az ATM/ANS számára, különösen a digitális információk cseréje és a távközlési hálózat iránti alapvető igény terén. A SESAR különösen abból indul ki, hogy nem csak a rádióhullámú látósugárban lévő mobil adatkapcsolatot használ, hanem műhold alapú légiforgalmi mobil távközlést is. Egy műholdas távközlési szolgáltatót semmi nem akadályoz meg abban, hogy az EU-Szerződés hatálya alá tartozó terület légterében szolgáltatást nyújtson, miközben a létesítő okirat szerinti székhelye nem a tagállamok területén található. Más példát is találhatunk, például a műszeres eljárások megtervezőivel vagy a repülésirányítási rendszerek számára adatszolgáltatást nyújtókkal kapcsolatban.

25. Az alaprendelet 22a. cikkének b) pontja előírja az Ügynökség számára, hogy gondoskodjon az Európai Unióról szóló Szerződés rendelkezéseinek hatályán kívül eső területeken székhellyel rendelkező, de az Európai Unióról szóló szerződés hatálya alá tartozó területek légterében szolgáltatásokat nyújtó szervezetek tanúsítványainak és engedélyeinek a kiadásáról. Ezért ezekben az esetekben az Ügynökség a szervezetek tanúsítványainak kiadásáért felelős illetékes hatóság. A végrehajtási szabályjavaslatnak összhangban kell állnia a fentiekkel és ez indokolja a végrehajtási szabályjavaslatok 3. cikkének c) pontját.
26. Az Európai Bizottság az Ügynökség feladatkörének második kiterjesztését bejelentő, 2008. novemberi közleményében¹⁶ megállapította, hogy az új technológiák fejlődésével olyan szolgáltatók jelennek meg, akik az egész kontinensen, vagy még azon is túl nyújtanak szolgáltatásokat. A műholdas navigáció területén az EGNOS¹⁷ szolgáltatók csoportosulása és a Galileo¹⁸ jövőbeli üzemeltetője, illetve az EAD¹⁹, az olyan távközlési szolgáltatók, mint az ARINC és a SITA²⁰ már most élő példái ennek. Az európai közös szabályoknak lehetővé kell tenniük annak biztosítását, hogy az ilyen új típusú szervezetek tanúsítása sikeresen – egységes és összehangolt módon – folyjon le.
27. Az európai társjogalkotó úgy határozott (az alaprendelet 22a. cikkének c) pontja), hogy az Ügynökség adja ki és újítja meg a páneurópai légiforgalmi szolgáltatásokat és léginavigációs szolgáltatókat ellátó szervezetek tanúsítványait. A javaslatban szereplő 3. cikk d) pontja csak az európai társjogalkotó által már meghozott határozatot tükrözi a végrehajtási szabályok szintjén.
28. A fentebb említettek szerint a kérdés továbbra is fennáll, hogy az Ügynökség által kibocsátott tanúsítvány csupán a páneurópai léginavigációs szolgáltatókra alkalmazandó „repülésbiztonsági” követelményeket foglalja magában, vagy a tanúsításhoz kapcsolódó „összes” (azaz a „repülésbiztonsági” és az úgynevezett „nem biztonsági” követelményeket vagy rendelkezéseket, amelyek nincsenek „közvetlen hatással a biztonságra”) követelményt. Bár úgy határoztak, hogy az Európai Bizottság javaslatot készít a tanúsítás „nem biztonsági” követelményeivel kapcsolatos kérdéssről az egységes égbolttal foglalkozó bizottság általi mérlegelésre, az Ügynökség úgy véli, hogy egy léginavigációs szolgáltató egyetlen tanúsítvánnyal rendelkezzen, amely az összes alkalmazandó jogi követelménynek való megfelelést igazolja, a következő okokból kifolyólag:
 - A felügyeleti szerepnek az Ügynökség és egy nemzeti felügyeleti hatóság közötti megosztása kettős tanúsítási eljárást vagy a felelősségi körök tisztázatlan kiosztását eredményezi, ami a szabályozott szervezetekre ró terheket;
 - ez a teher nem áll összhangban az alaprendelet 2. cikke (2) bekezdésének c) pontjával, amely előírja az Ügynökség számára, hogy segítse elő a szabályozási és

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

¹⁷ EGNOS: Európai Geostacionárius és Navigációs Átfedési Szolgáltatás.

¹⁸ A Galileo az európai műholdas navigációs rendszer.

¹⁹ EAD: európai információs adatbázis.

²⁰ ARINC és SITA: Az Aeronautical Radio Inc. és a Société Internationale de Télécommunications Aéronautiques a légiközlekedési ágazat piaci távközlési szolgáltatói.

tanúsítási eljárások költséghatékonyságát, valamint nemzeti és uniós szinten kerülje el az ismétlődéseket;

- az alaprendelet nem korlátozza a tanúsítást a repülésbiztonsági tanúsításra (az alaprendelet 3. cikkében meghatározott tanúsítás kifejezés „a termék, alkatrész vagy berendezés, szervezet vagy személy elismerésének bármilyen formája, amely megfelel az alkalmazandó előírásoknak, beleértve az e rendelet előírásait és végrehajtási szabályait csakúgy, mint az ilyen megfelelést igazoló vonatkozó tanúsítvány kiállítását”);
 - az alaprendelet 22a. cikke semmilyen módon nem korlátozza az Ügynökség által kibocsátandó tanúsítványok alkalmazási körét és tartalmát, amelyeknek az alkalmazandó követelmények teljes körére vonatkozniuk kell;
 - a „repülésbiztonsági” követelmények elkülönítése a „nem biztonsági” követelményektől bizonyos mértékig önkényes, és körültekintő konzultációt tesz szükségessé.
29. Az Ügynökség véleménye szerint egy szervezet tanúsításában a „biztonsági” és „nem biztonsági” aspektusokhoz kapcsolódó felügyeleti felelősségek külön illetékes hatóságok közötti felosztása aláásná az európai társjogalkotó célját és nem legális követelmény. Emellett az ilyen határozat ellentétes lenne az alaprendelet célkitűzéseivel, amely bizonyos szolgáltatók tanúsításának és felügyeletének központosítását írja elő.
30. Végezetül – a fent kifejtetteknek megfelelően – az Európai Bizottság végleges jogalkotási javaslatot tesz az úgynevezett „nem biztonsági” rendelkezések kezelési módjára vonatkozóan.

IV. Szabályozási hatásvizsgálat

31. A szabályozási hatásvizsgálat (RIA) célja, hogy értékelje a javasolt szabályok és követelmények hatását és következményeit. Ennek megfelelően az értékelés az alaprendelet végrehajtására vonatkozó döntéshozatali folyamat (például az összes létező szabályozási lehetőség közül melyik bír kisebb általános hatással a szabályozott személyekre/szervezetekre) támogatására irányul.
32. A szabályozási hatásvizsgálat célját és módszertanát számos dokumentum tárgyalja, pl. az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (EASA) hatáskörének a légiforgalmi és a léginnavigációs szolgáltatásokról (ATM/ANS) szóló szabályozásra való kiterjesztéséről szóló szabályozási hatásvizsgálat.
33. A III. fejezetben már kifejtett okokból ez a vélemény számos olyan végrehajtási szabályt tartalmaz, amelyet az egységes európai égboltról szóló rendeletekből – különösen a 2096/2005/EK rendeletből és az 1315/2007/EK rendeletből – emeltek át. A szóban forgó rendeletek tekintetében nem javasoltak olyan tartalmi módosítást, amely a szabályozási hatásvizsgálat összefüggésében további elemzést indokolna. Az alaprendelet végrehajtását célzó minimális módosításvajaslak olyan változtatások, amelyek nem tesznek lehetővé bármely egyéb olyan alternatívát vagy lehetőséget, amely további vizsgálatot érdemelne.
34. Ezért nem végeztek szabályozási hatásvizsgálatot. Ennek ellenére az Ügynökség szeretné kiemelni, hogy az érintett népesség tekintetében vannak olyan vonatkozó adatok, amelyek az új szabályok összefüggésében érdeklődésre tarthatnak számot. Ezek az egységes európai égboltra vonatkozó jogszabályok végrehajtásáról szóló EUROCONTROL-jelentésben²¹ található meg, amely felfedi az Európai Unió tagállamaiban, Norvégiában és Svájcban ATM/ANS-ben részt vevő szervezetek és személyek számát.
35. Az EUROCONTROL 2008. évi jelentésében²² rámutatott arra, hogy bizonyos páneurópai kérdések vonatkozásában uniós szinten kell lépéseket tenni:

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.

- a légiforgalmiáramlás-szervezés és a légtér gazdálkodás nemzeti felügyeleti hatóság általi repülésbiztonsági felügyeletére vonatkozó rendelkezések hiánya, abban az esetben, amikor a légiforgalmiáramlás-szervezés elemeit a központi áramlásszervező egység működteti;
 - határokon átnyúló helyzetekkel kapcsolatos repülésbiztonsági felügyeleti rendelkezések kialakításának hiánya;
 - a változtatások biztonsági felügyeletének a nemzeti felügyeleti hatóságok általi nem megfelelő végrehajtása, ami az új rendszerek és a meglévő rendszereket érintő változtatások elfogadásánál lenne lényeges;
 - az egységes európai égboltról szóló rendeletek tanúsított szolgáltató általi megsértésére vonatkozó végrehajtási intézkedések a vonatkozó egységes európai égboltról szóló rendeletekben előírtak szerinti meghatározásának hiánya;
 - Általánosságban elmondható, hogy aggodalomra ad okot a kettős szabályozás, a „Just Culture” kidolgozásának és az erőforrások – különösen a megfelelő képzettséggel rendelkező ellenőrző személyzet – elérhetőségének kérdése.
36. Az EUROCONTROL 2009. évi jelentésében rámutatott arra, hogy a balesetek és váratlan események tekintetében az ágazati nyilvántartások továbbra is azt mutatják, hogy jelentős kockázatokat ismernek fel és enyhítenek sikeresen. Számos esetben az erőforrások és a szakértelem rendelkezésre álló szintjei nem elégségesek a repülésbiztonsági felelősségi körök olyan mértékű ellátásához, ami a repülésbiztonság javításához szükséges.
37. Habár levonható az a következtetés, hogy a légiforgalmi szolgáltatások és a léginavigációs szolgálatok területén nem áll fenn közvetlen kockázat, továbbra is sok szempontot meg kell vizsgálni. A felülvizsgálat, a nyomon követés és a végrehajtás továbbra is olyan területek, ahol fejlődésre van szükség, és továbbra sincs egységesség az ATM/ANS-re vonatkozó biztonsági intézkedések végrehajtása terén. Az EASA rendszerének a légiforgalmi szolgáltatások és a léginavigációs szolgálatok (ATM/ANS) szabályozására történő kiterjesztéséről szóló szabályozási hatásvizsgálat már kimondta és ez az elemzés megerősíti, hogy cselekvésre van szükség. Ezek főleg az egyértelmű szabályozás, valamint az egységes végrehajtás és felügyelet célkitűzéseit foglalják magukban. A végrehajtás 2. szakaszában folytatni kell e kérdések értékelését és megoldását.

V. Következtetések

38. Az Ügynökség ezt a véleményt az Európai Bizottság és az egységes égbolttal foglalkozó bizottság (SSC) azon kérésére válaszul készítette, hogy az ügynevezett gyorsított eljárás keretében az első szakaszban megvalósuljon az európai repülésbiztonsági szabályozási rendszernek az ATM/ANS-re történő kiterjesztése. Ennek során az Ügynökség körültekintően figyelembe vette a folyamat során a Bizottságtól, az egységes égbolttal foglalkozó bizottságtól és az EASA igazgatóságától, valamint az összes érintett féltől kapott további tanácsokat.
39. Az Ügynökség szilárdan hiszi, hogy a gyorsított eljárás előnyei korán megmutatkoznak a repülésbiztonsági szabályozási rendszerben; ezek a következők:
- Az Ügynökség kidolgozhatja a megfelelés elfogadható szükséges eszközeit és a szükséges engedélyezési előírásokat, amelyek alkalmazása elősegíti a szabályoknak való megfelelést és biztosítja a szükséges arányosságot és szubszidiaritást. Ez magában foglalja az ágazati bevált gyakorlatok felhasználását is;
 - A meglévő új szabályok lehetővé teszik az Ügynökség számára a szabványosítási vizsgálatok megkezdését, amelyek célja, hogy biztosítsák a közös szabályok biztos és egységes alkalmazását, illetve, hogy segítsék a hatóságokat a biztonsági felügyeleti szerepük betöltésében;

- Az Ügynökség a jogszabályok által neki tulajdonított feladatokban – azaz a páneurópai és nem uniós léginavigációs szolgáltatók, valamint az Európán kívüli légiforgalmi irányítók képzését végző szervezetek számára – az illetékes hatóság szerepét tölti be.
 - Az európai repülésbiztonsági rendszer egyéb elemei – mint például a nemzetközi együttműködési megállapodások és az alaprendeletben meghatározott végrehajtási intézkedések – is alkalmazandóvá válnak ezen a területen;
 - Az Ügynökség számos szabályozási intézkedés révén hozzájárulhat az egységes európai égbolt II. csomagjának végrehajtásához – beleértve különösen a funkcionális légtérblokkra vonatkozó rendelkezések támogatását –, a légiforgalmi szolgáltatások hálózatkezelési funkciójának biztonsági felügyeletéhez, és biztosíthatja a SESAR-program végrehajtásának elősegítéséhez szükséges támogatást.
40. Az Ügynökség azt ajánlja a Bizottság számára, hogy e vélemény alapján kezdje meg a végrehajtási szabálytervezetek elfogadását célzó végrehajtási folyamatot, és ennek megfelelően módosítsa az egységes európai égboltra vonatkozó hatályos jogszabályokat a kettős szabályozás és az ellentmondó követelmények elkerülése érdekében.

Köln, 2010. május 28.

P. GOUDOU

ügyvezető igazgató