



AZ EURÓPAI REPÜLÉSBIZTONSÁGI ÜGYNÖKSÉG

05/2011 SZ. VÉLEMÉNYE

(2011. november 14.)

a légi navigációs szolgálatok területére vonatkozó előírásokat megfogalmazó és a(z) .../.../EK sz., a közös repülési szabályokról szóló és a légi navigációs szolgálatokra és eljárásokra vonatkozó működési rendelkezéseket meghatározó, valamint a 2096/2005/EK sz., az 1794/2006/EK sz., a 730/2006/EK sz., az 1033/2006/EK sz. és a 255/2010/EU sz. rendeletet módosító bizottsági rendeletet módosító bizottsági rendelethez

**„Egységes európai repülési szabályok (SERA), B rész”
„A légi navigációs szolgáltatásokra vonatkozó előírások”**

Vezetői összefoglaló

Jelen vélemény a SERA – az egységes európai repülési szabályok – végrehajtási utasítása 2. cikkének tervezett módosítását, valamint a SERA végrehajtási utasítása mellékletének tervezett módosítását tartalmazza.

A javasolt előírások a repülési szabályokat meghatározó ICAO 11. melléklet és 3. melléklet rendelkezéseinek tartalmát ültetik át.

A javasolt új európai jogszabály fő célkitűzései a következők:

- a repülési szabályok összehangolása az európai légtérben;
- a légtérhasználók szabad mozgásának elősegítése az európai légtérben;
- a funkcionális légtérblokkok bevezetésének megkönnyítése a légiforgalom-felügyelet egységes eljárásainak és működési szabályainak bevezetésével;
- a tagállamok támogatása a Chicagói Egyezményből fakadó kötelezettségeik teljesítésében az ICAO-előírások és javasolt eljárások egységes bevezetésével.

A javasolt előírások a hatóságokkal, a légi navigációs szolgáltatókkal, a légtérhasználókkal, szövetségekkel, a katonai szolgáltatókkal és a repülési szakértőkkel folytatott konzultáció eredményeként születtek meg.

Magyarázó megjegyzés

I. Általános rész

1. Jelen vélemény célja, hogy a Bizottság számára javaslatot tegyen a(z) .../.../EU sz.¹, a közös repülési szabályokról szóló és a légi navigációs szolgálatokra és eljárásokra vonatkozó működési rendelkezéseket meghatározó, egyben a 2096/2005/EK sz., az 1794/2006/EK sz., a 730/2006/EK sz., az 1033/2006/EK sz. és a 255/2010/EU sz. rendeletet módosító bizottsági rendelet (a továbbiakban: a SERA végrehajtási utasítása) 2. cikkének és ezen bizottsági rendelet mellékletének módosítására egy új B rész (a továbbiakban: SERA B rész) bevezetésével. Jelen szabályalkotási tevékenység hatályát az ATM.001 (RMT.0148) feladatlírás körvonalazza, és az Európai Bizottság által az EUROCONTROL számára az egységes európai repülési szabályok² kialakítására adott felhatalmazás, valamint annak az EUROCONTROL részére 2010. október 15-én küldött MOVE E2/JP/sr jelű levélben leírt módosítása (a továbbiakban: SERA-megbízás) részletezi tovább.
2. A véleményt az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség (a továbbiakban: Ügynökség) Igazgatótanácsa által meghatározott eljárást követően³ a 216/2008/EK sz. rendelet⁴ (a továbbiakban: Alaprendelet) 19. cikkében foglaltakkal összhangban elfogadták.
3. A jogszabálytervezet az Alaprendelet 2. cikkében megfogalmazott célkitűzéseknek megfelelően figyelembe veszi az európai uniós és nemzetközi jogszabályok (ICAO) fejlődését, valamint az Európai Unió főbb partnereinél működő hatóságok előírásaival való harmonizációt. A jogszabálytervezet:
 - a) készítése az egységes európai égbolt égíszje alatt folyó – a SERA-megbízás kiadása után végzett és a jelen vélemény által kiegészíteni javasolt SERA végrehajtási utasítást eredményező – munka figyelembevételével történt az Európai Parlament és a Bizottság 551/2004/EK (2004. március 10.) sz., a légtérnek az egységes európai égbolt (SES) alatti megszervezéséről és használatáról szóló, az Európai Parlament és a Bizottság 1070/2009/EK (2009. október 21.) sz., az 549/2004/EK, az 550/2004/EK és az 552/2004/EK sz. rendeletet az európai légiközlekedési rendszer teljesítőképességének és fenntarthatóságának javítása érdekében módosító rendeletével módosított rendelete (a továbbiakban: légtérrendelet) 4. cikkének végrehajtása céljából;
 - b) az ICAO-előírásoknak az európai szabályozási keretbe történő beillesztéséhez szükséges minimális változtatásokkal átvette az ICAO 11. melléklet és 3. melléklet vonatkozó előírásait.
4. Amint azt az egységes európai repülési szabályokra vonatkozó SERA-megbízás előírja, és ahogy azt az EUROCONTROL által az Európai Bizottságtól kapott meghatalmazás után az egységes repülési szabályok (SES/AS/SERA/IPL2) létrehozásának támogatására készített

¹ A rendelet pontos száma még nem ismert, mivel a rendeletet még nem fogadta el az Európai Bizottság komitológiai (bizottsági) eljárás keretében.

² Az Európai Bizottság által az EUROCONTROL számára adott felhatalmazásról, valamint az eredményekről és az EUROCONTROL által az 1. fázisban az Európai Bizottság részére átadandó anyagokról az alábbi címen található további felvilágosítás: http://www.eurocontrol.int/ses/public/standard_page/sk_sera.html.

³ Az Igazgatótanács határozata a vélemények, légialkalmassági előírások és útmutatók kiadásakor az Ügynökség által alkalmazandó eljárásról (szabályalkotási eljárás). EASA MB 08-2007, 2007. 06. 13.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 216/2008/EK (2008. február 20.) sz. rendelete (utoljára módosítva az Európai Parlament és a Tanács 1108/2009/EK (2009. október 21.) sz. rendeletével, HL: L 309, 2009. 11. 24., 51. o.) a polgári repülés területén közös szabályokról és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség létrehozásáról, valamint a 91/670/EK sz. tanácsi rendelet, az 1592/2002/EK sz. rendelet és a 2004/36/EK sz. előírás hatályon kívül helyezéséről (HL: L 79, 2008. 03. 19., 1. o.).

előzetes terv⁵ ismerteti, a jelen vélemény és a rendelettervezet elkészítése az Ügynökség és az EUROCONTROL által elvégzett közös munka eredményének alapján történt.

II. Konzultáció

5. A SERA – az egységes európai repülési szabályok – végrehajtási utasítását módosító bizottsági rendelethez készült véleménytervezetet tartalmazó 02-2011 sz. tervezett módosításról szóló értesítő (NPA)⁶ 2010. február 8-án lett közzétéve az Ügynökség weblapján nyilvános konzultáció céljából.
6. A 2010. május 10-ei záró határidőre az Ügynökség 44 hozzászólótól – nemzeti légügyi hatóságoktól, illetve nemzeti felügyeleti hatóságoktól, szakmai szervezetektől, valamint magánvállalatoktól és magánszemélyektől – összesen 415 hozzászólást kapott.
7. A beérkezett hozzászólásokat az Ügynökség visszaigazolta, és bedolgozta a hozzászólások megválaszolását tartalmazó dokumentumba (CRD), majd ezt a dokumentumot 2011. augusztus 23-án megjelentette az Ügynökség weblapján. A CRD felsorolja mindazokat a magánszemélyeket és szervezeteket, akik és amelyek hozzászólást nyújtottak be, és tartalmazza az Ügynökség válaszait is ezekre az hozzászólásokra.
8. Amint azt korábban a 2011-02 sz. CRD dokumentumhoz fűzött magyarázó megjegyzés kiemelte, a hozzászólások többsége válaszként érkezett a 2011-02 sz. NPA-hoz fűzött magyarázó megjegyzésben feltett kérdésekre, valamint a légtérsztályokról szóló javasolt rendelkezéseket érintette. A felvetett aggályok többsége az alábbi elemeket érinti:
 - a) az A, F és G légtérsztály;
 - b) az illetékes hatóság fogalma, és annak használata a jogszabálytervezetben;
 - c) a szabályozási szerkezet általában, illetve az egységes európai repülési szabályok (SERA) végrehajtási utasításában;
 - d) az időpont jelentésekor az időpontnak az ICAO által előírt fél perc helyett egész percre történő kerekítésével kapcsolatos kérdés;
 - e) a 250 csomós sebességkorlátozás;
 - f) az elkülönítési minimumok megválasztása;
 - g) az éjszakai látva repülések, illetve az az éjszakai látva repülések és műszerrepülések közötti elkülönítés;
 - h) műszerrepülési (IFR) engedély olyan pilóták esetében, akik saját maguk tartják fenn az elkülönítést látva repülésre alkalmas időjárási viszonyok esetén (VMC engedély);
 - i) a különleges látva repülés (SVFR);
 - j) az ATIS;
 - k) a repülési tájékoztató szolgálat (FIS) kiterjedése;
 - l) az időjárás-jelentés.
9. Az Ügynökség az EUROCONTROL támogatásával megvizsgálta az összes hozzászólást, és minden egyes hozzászólásra összehangolt választ adott, emellett egy általános magyarázatot fűzött a válaszokhoz és azok indoklásához.

⁵ <http://www.eurocontrol.int/ses/gallery/content/public/docs/pdf/ses/SERA%20INITIAL%20PLAN%20PHASE%20II%20December%202010.pdf>.

⁶ Lásd a szabályalkotási archívumban a http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php címen.

10. Emellett az érintettekkel az EUROCONTROL telephelyén 2011. szeptember 19-én tartott konzultációs munkamegbeszélésen sor került a nyilvános konzultáció során felmerül fontosabb problémák, valamint a megbeszélés során felvetett kérdések áttekintésére. Ezen munkamegbeszélések eredménye, valamint a CRD-re érkezett észrevételek alapján az Ügynökség az EUROCONTROL-lal közösen módosította az egységes európai repülési szabályok (SERA) B részének tervezetét, majd ezt követően elkészítette a jelen vélemény tartalmát.
11. Az Ügynökség a CRD-re összesen 62 észrevételt kapott tizenhárom szervezettől: négy hatósági szervezettől, egy katonai szervezettől, három légi navigációs szolgáltatótól, két regionális repülőtérszövetségtől, két kisgépes repülőszövetségtől és egy légitársaságtól. Az észrevételek többsége az alábbi elemeket érinti:
- a) az F légtérsztály és az azzal kapcsolatos hozzászólásokra adott válaszok;
 - b) a 250 csomós sebességkorlátozás egyes légtérsztályoknál;
 - c) az egységes európai repülési szabályok (SERA) szabályozási szerkezeté;
 - d) a polgári légijárművek elfogása;
 - e) látva repülés az A osztályú légtérben;
 - f) különleges látva repülés éjszaka, és engedélyezésének szükségessége;
 - g) a FIS (repülési tájékoztató szolgálat) hatóköre, valamint egyes rendelkezéseinek mérhetősége, illetve jogbiztonsága;
 - h) az időpontok jelentése;
 - i) az elfogadható megfelelési módozatok és az útmutatók létrehozása;
 - j) a rendelkezések mérhetősége, illetve jogbiztonsága általában;
 - k) az illetékes hatósággal kapcsolatos probléma, és az „elfogadás” szó használata a „jóváhagyás” helyett;
 - l) az Ügynökség által adott válaszok túlságosan általánosak;
 - m) a hozzászólások továbbra is érvényesek, tekintet nélkül arra, hogy az Ügynökség már érintette azokat a hozzászólások megválaszolását tartalmazó dokumentumban (CRD).
12. Amint már jeleztük, az Ügynökség figyelembe vette ezeket az észrevételeket jelen vélemény tartalmának elkészítése előtt, és a lenti magyarázat részletezi, hogy milyen módon foglalkozott velük.

III. Az Ügynökség véleményének tartalma

a. Általános rész

13. A jelen vélemény célja az ICAO 11. melléklet és 3. melléklet vonatkozó, „repülési szabályok” jellegű rendelkezéseinek átvétele a 2011-02 sz. NPA értesítőben elmagyarázott tervezési elveknek megfelelően az egységes európai repülési szabályok (SERA) B részébe, kiegészítve ezzel a szabályok végrehajtási utasítását, és mellékletét, az A részt.
14. Amint azt a 2011-02 sz. NPA korábban megvilágította, a repülési szabályok létrehozására kettős jogi alap áll rendelkezésre. Egyrészt az EASA Alaprendelete előírja az Európai Repülésbiztonsági Ügynökségnek végrehajtási utasítások létrehozását a légtér használatára vonatkozó közös általános működési előírások és az esetleges érvényes eljárások lefedésére, másrészt a SES légtérrendelet előírja az Európai Bizottságnak a repülési szabályokkal és a légtér egységes osztályozásával kapcsolatos végrehajtási utasítások átvételét.

15. A fentiek miatt az Európai Bizottság által az EUROCONTROL számára adott eredeti felhatalmazás már rámutatott arra, hogy a munkának figyelembe kell vennie az EASA Alaprendeletének a légiforgalom-felügyeletre és a légi navigációs szolgáltatókra történő kiterjesztésével kapcsolatos szervezeti változásokat. Az Európai Bizottság módosította a felhatalmazást úgy, hogy az tükrözze az Európai Repülésbiztonsági Ügynökségnek az Alaprendelet kiterjesztése utáni új hatáskörét.
16. Ebből kifolyólag jelen vélemény tartalmának kialakítása az EUROCONTROL-lal egyeztetve történt, mivel a célja egyrészt az Ügynökség Alaprendelettel kapcsolatos kötelezettségeinek való, másrészt az Európai Bizottság által az EUROCONTROL számára a légtérrendeletre vonatkozó kötelezettségekkel kapcsolatosan adott felhatalmazásnak való megfelelés.

b. A kapott fontosabb észrevételek és az Ügynökség véleménye

i. Fogalommeghatározások

17. A nyilvános konzultáció időszaka alatt beérkezett észrevételek alapján megtörtént az NPA-ban javasolt, a SERA B résszel kapcsolatos, a SERA végrehajtási utasításának 2. cikkébe már belefoglaltakon felül bevezetendő új fogalommeghatározások áttekintése, és a szövegbe bekerült a „repülési jelentőségű felhő”, a „forgalomelkerülés” és az „átváltási szint” fogalom meghatározása, mivel ezek a kifejezések szerepelnek a rendelkezésekben. A meghatározások ismert forrásokból (pl. a 11. mellékletből, a 3. mellékletből és a PANS-ATM (Légi navigációs szolgálati eljárások – légiforgalom-felügyelet) előírásból) származnak, és felvételük a szövegbe javítja az előírás érthetőségét.
18. Emellett az NPA-ban javasolt „légijármű-üzemeltető” kikerült a szövegből, mivel az „üzemeltető” fogalmának meghatározása már szerepel az Alaprendeletben, így a kifejezést a végrehajtási utasításban nem szükséges újra meghatározni. Amiatt azonban, hogy egyértelmű legyen, milyen üzemeltetőre vonatkozik az előírás, az „üzemeltető” fogalmát, ahol a szövegben előfordul, „légijármű-üzemeltető” értelemben használjuk.
19. Végezetül az Ügynökség szeretne rámutatni arra, hogy a légijármű-üzemeltetőkre vonatkozó javasolt előírás⁷ (amelynek elkészítéséről az EASA bizottsága a közelmúltban kedvezően szavazott) tartalmaz néhány olyan fogalommeghatározást, amelyek nem egyeznek a SERA A részében szereplőkkel. Ezek az „éjszaka”, a „műveleti helyszín” és a „légijármű-parancsnok” meghatározása. Az Ügynökség véleménye szerint a Bizottságnak az Ügynökséggel közösen kell megkeresnie a legjobb megoldást erre a problémára, tekintettel annak a fontosságára, hogy a különböző jogszabályokban egységes meghatározások szerepeljenek, és tekintettel a jogszabályok hatókörére és céljára.

ii. Illetékes hatóság

20. Egyes hozzászólások kiemelték, hogy az ICAO által használt „appropriate ATS authority” (illetékes légiforgalmi szolgálati hatóság) vagy „appropriate authority” (illetékes hatóság) felváltása a „competent authority” (illetékes hatóság) vagy „ANSP” (légi navigációs szolgáltató) kifejezéssel a jelenlegi rendszer destabilizációjához vezethet, és problémákat okozhat a meglévő nemzeti jogszabályi keretekben. Amint arra a hozzászólásokra adott válaszok rámutatnak, az „ATS” (légiforgalmi szolgálat) és a „MET authority” (meteorológiai hatóság) fogalma az egységes európai égboltra (SES) vonatkozó előírásokon alapuló jelenlegi európai jogszabályi keretben nem létezik (ezek az előírások például a szolgálat teljesítése és felügyelete elkülönítésének elvére alapozva

⁷ <http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/Opinion%2004-2011.pdf>
[http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/draft%20Commission%20Regulation%20OPS%20\(LegisWrite\).pdf](http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/draft%20Commission%20Regulation%20OPS%20(LegisWrite).pdf)
<http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/Annexes%20to%20Regulation.pdf>

egyértelműsítik a felelősségi köröket). Ezért a nemzeti felügyeleti hatóság (National Supervisory Authority, NSA) vagy illetékes hatóság szerepe el van választva a légi navigációs szolgáltató (Air Navigation Service Provider) szerepétől, valamint a tagállamok szerepétől (550/2004/EK sz. rendelet, illetve 216/2008/EK sz. rendelet). A magasabb szintű jogszabályban használt terminológiát az alacsonyabb szintű jogszabálynak is követnie kell. A fentiek alapján a SERA végrehajtási utasításának tervezetében is tiszteletben kell tartani ugyanezeket az elveket, így az ICAO 11. mellékletben és 3. mellékletben az „ATS” (légiforgalmi szolgáltató) és a „MET authority” (meteorológiai hatóság) minden egyes előfordulását meg kellett vizsgálni, és jelezni kellett, illetve el kellett dönteni, hogy az adott feladatot vagy funkciót az egységes európai égboltra vonatkozó szabályozásnak megfelelően a felügyeleti hatóságnak vagy a szolgáltatóknak (légi navigációs szolgáltatóknak vagy légiforgalmi szolgáltatóknak) kell-e ellátnia.

21. Az Ügynökség véleménye az, hogy az „illetékes hatóság” kifejezésnek a SERA végrehajtási utasításában szereplő meghatározását és értelmezését tisztázni kell. Az *„illetékes hatóság: a tagállam azon hatósága, amely illetékes a jelen rendelet rendelkezéseinek való megfelelés érvényesítésére, vagy bármely más olyan szervezet, amelyet ezzel az illetékességgel felruháztak”* meghatározást egyes érdekelték úgy értelmezték, hogy az az illetékes hatóságot feljogosítja arra, hogy egyes feladatait a szolgáltatókra ruházza át, vagyis a meghatározás úgy is értelmezhető, hogy nem tartja be a szolgálat teljesítése és felügyelete elkülönítésének elvét.
22. Az Ügynökség véleménye szerint ez a meghatározás ellentmondani látszik annak a – mind az egységes európai égboltra vonatkozó előírásokban, mind az EASA Alaprendeletében megtalálható – elvnek, amely szerint a feladatokat minősített szervezeteknek kell kiosztani. Mindkét jogszabály megkülönbözteti a „jogszabályi feljogosításnak” nevezhető eljárást (amikor az illetékességet jogszabály alapján rendelik a szervezethez), ez ugyanis létrehoz egy illetékes hatóságot, és a feladatoknak az illetékes hatóság által egy minősített szervezetre történő másodlagos átruházását (vagy kiosztását).
23. Az Ügynökség véleménye szerint a meghatározást módosítani kell az alábbiak szerint: *„illetékes hatóság: a tagállam azon hatósága, amelyet a tagállam illetékesnek jelölt ki a jelen rendelet rendelkezéseinek való megfelelés érvényesítésére”*.
24. Abban az esetben, ha az illetékes hatóság úgy dönt, hogy egyes feladatait – tiszteletben tartva a szolgálat teljesítése és felügyelete elválasztásának elvét – egy másik szervezetre ruházza át, ezzel az érintett szervezet nem válik illetékes hatósággá. Mind az Alaprendelet, mind az egységes európai égboltról (SES) szóló keretrendelet úgy fogalmaz, hogy csak egyes tanúsítási és ellenőrzési feladatok ruházhatók át minősített szervezetekre. Ezekben az esetekben azonban egyértelmű, hogy ezek a szervezetek jelen rendelet szempontjából nem minősülnek illetékes hatóságnak, hiszen tevékenységüket az illetékes hatóság nevében végzik, és a tevékenységért egyedül az illetékes hatóság felel. Egyes tevékenységek, feladatok és illetékességek tehát átruházhatók, de az illetékes hatóság elszámoltathatósága és felelőssége nem.
25. Abban az esetben, ha a Bizottság ebben a szakaszban nem tud foglalkozni a fogalom meghatározás módosításával, akkor az Ügynökség véleménye szerint ezt a kérdést egy későbbi időpontban kell tisztázni, egyúttal gondosan átnézve az összes rendelkezést annak érdekében, hogy a felelősségi körök, valamint a szolgálat teljesítése és ellenőrzése közötti egyensúly és függetlenség megmaradjon.
26. Fontos azt is kiemelni, hogy egyes esetekben a légi navigációs szolgáltató vagy légiforgalmi szolgálati egység által elvégezni kívánt feladatot, eljárást vagy beavatkozást vagy meghozni kívánt döntést annak végrehajtása előtt az illetékes hatóságnak jóvá kell hagynia. Ez nem jelenti azt, hogy minden egyes intézkedés előtt jóváhagyást kell adni, a jóváhagyás megadható általános érvénnyel úgy, hogy az illetékes hatóság egy módosítás felülvizsgálata vagy a tanúsítási folyamat során jóváhagyja az egymással összefüggő lépéseket. Ez a helyzet például az elkülönítési minimumok megválasztása esetében.

27. Egyes hozzászólások, illetve az azokra adott észrevételek azt jelezték, hogy az illetékes hatóság esetében megfelelőbb lenne az „elfogadás” (acceptance) szó használata a „jóváhagyás” (approval) helyett. Az Ügynökség véleménye szerint az „elfogadás” (acceptance) szó jelentése jogi szempontból nem egyértelmű, mivel a szót különböző módokon lehet értelmezni. Érthető például a kézhezvétel néma elismeréseként, amikor is az illetékes hatóság egyszerűen csak nyugtázza az eljárást, nem értesítve erről a légi navigációs szolgáltatót vagy légiforgalmi szolgálati egységet, és így nem egyértelmű, hogy az illetékes hatóságnak felül kell-e vizsgálnia az eljárást vagy nem. Érthető úgy is, hogy az illetékes hatóságnak meg kell vizsgálnia és értékelnie kell az eljárást vagy tevékenységet, és a döntéséről értesítenie kell a légi navigációs szolgáltatót vagy légiforgalmi szolgálati egységet, mielőtt az eljárást alkalmazni lehetne vagy a tevékenységet el lehetne végezni. Mivel a jogszabályokat és kötelezettségeket az összes szabályozott szervezetnek világosan kell tudnia érteni és értelmezni, a szövegbe a „jóváhagyás” (approval) került be, és nem az „elfogadás” (acceptance). A „jóváhagyás” (approval) szó használata esetén egyértelmű, hogy a hatóságnak át kell vizsgálnia és értékelnie kell az érintett dokumentumot, eljárást vagy tevékenységet, és hivatalosan jóvá kell hagynia.

iii. A jogszabály szerkezete

28. Az Ügynökség által az egységes európai repülési szabályok (SERA) B részével kapcsolatosan lefolytatott konzultáció során egyes érdekeltek kifejezték abbéli aggályukat, hogy a SERA belső szerkezete nincs kellőképpen optimalizálva olvashatóság szempontjából. A SERA jelenlegi belső szerkezete a Bizottság által az EUROCONTROL számára adott felhatalmazáson alapul, amely több lépésben történő megvalósítást írt elő. A munkát az A résszel kellett kezdeni, amely majdnem teljes egészében átemelte az ICAO 2. melléklet tartalmát. A zökkenőmentes átállás alkalmazásának szándéka ugyanakkor azt is eredményezte, hogy az olvasó egy számára ismerős belső szerkezettel találkozik. Viszont a SERA B részénél, és amiatt, hogy az ICAO 11. melléklet és 3. melléklet szövegét csak részben kellett átvenni, a belső szerkezet logikája kevésbé egyértelmű, és úgy tűnik, egyes rendelkezések az általuk érintett tárgykör alapján különbözőképpen is csoportosíthatók. Egyes érdekeltek úgy gondolják, hogy az időrendben elkészült részeket egy egységes előírásban jobban és egységesebben lehetne megszerezni, és más logika szerint, következetesebben és olvashatóbb módon lehetne strukturálni. A többi érdekelt azonban nem fejtett ki ilyen nézetet, és úgy tűnik, meg vannak elégedve a jelenlegi szemlélettel és szerkezettel.
29. Az Ügynökség úgy gondolja, hogy a SERA belső szerkezetével kapcsolatos probléma megalapozott, és megfelelően foglalkozni kell ezzel a kérdéssel a jogszabály végleges szerkezetéről hozott döntés előtt, hogy jobb jogszabály születhessen, és hogy könnyebb legyen a bevezetése.
30. Az Ügynökség véleménye szerint az ICAO-szöveg szerkezetéhez való ragaszkodás hasznos volt a jogszabály tervezetének készítése során, mivel így elérhető volt a szöveg áttekinthetősége, és könnyebb volt az összehasonlítás, de az egy és ugyanazon tárgykörhöz tartozó rendelkezések széttagolása az általánosságok (A rész), a szolgálatok (B rész) és az eljárások (C rész) mentén felépülő hierarchia szerint nem az egyetlen lehetőség a végleges SERA jogszabály optimális szerkezetének kialakítása szempontjából. Más megoldások esetleg hatékonyabbak és felhasználóbarátabbak lehetnek, és ezt a kérdést a kellő mértékben át kell tekinteni. Valóban, az egy és ugyanazon tárgykörhöz tartozó rendelkezéseknek a jogszabály különböző részeibe történő indokolatlan széttagolását a szöveg érthetősége és olvashatóság érdekében el kell kerülni. Egy ilyen végleges átdolgozást azonban a SERA B részének tervezése során nem lehetett elvégezni egyrészt az idő sürgetése miatt, másrészt azért sem, mert a SERA különböző részei nincsenek azonos állapotban a készültségi fok és az elfogadás tekintetében (az A rész be van fagyasztva, a B rész a tervezés végső stádiumában van, míg a C rész még csak fejlesztés alatt áll).

Az Ügynökség úgy gondolja, hogy a SERA A és B részének az átszerkesztésével próbálkozni a folyamat jelenlegi szakaszában sem meg nem valósítható, sem pedig hasznos nem lenne. Ennek a legfőbb oka az, hogy a SERA C része még a fejlesztési szakaszban van, és a készütségi foka nem teszi lehetővé a jogszabály teljes szerkezetének alapos felülvizsgálatát. Ezért a teljes SERA jogszabályi szerkezetével akkor lehet majd foglalkozni, ha a C rész tervezete kellően előrehaladott állapotba kerül majd, és csak a bevezetés tervezett határidejével összhangban lévő módon.

31. Végezetül alá kell húzni, hogy a SERA jogszabály későbbiekben történő esetleges átszerkesztése nem jelenti azt, hogy az A rész vagy a B rész (vagy akár a jövőbeni C rész) tartalma megváltozna. Ellenkezőleg, a SERA jogszabálynak az A és a B (és a jövőbeni C) részben lefektetett rendelkezéseiben nem lehet semmiféle változás, a jogszabály esetleges szerkezeti módosítása csak a rendelkezések megfelelő fejezetekbe és paragrafusokba történő áthelyezését jelentheti.

iv. Az időpontok jelentése

32. Az ICAO 11. melléklet előírja, hogy a légiforgalmi szolgálati egységeknek az időpontokat fél percre kerekítve kell megadniuk. A SERA B rész első tervezetében ez az előírás változatlanul került be, és emiatt jelentős számú hozzászólás érkezett. A hozzászólások döntő többsége jelezte, hogy a fél percre kerekítés nem felel meg az Európában jelenleg alkalmazott gyakorlatnak, hogy manapság a légitársaságok pilótái más forrásokból sokkal nagyobb pontossággal meg tudják állapítani a pontos időt, és hogy az időpontok jelentése elegendő lenne percre kerekítve. Emellett egyes érdekeltek rámutattak az ICAO 11. melléklet illetve az ICAO 10. melléklet 2. köteté között fennálló bizonyos következetlenségre az idő megadásával kapcsolatban (fél perc a 11. mellékletben, míg a 10. mellékletben óra és perc). Azonban a 10. melléklet 2. kötetének 5.2.1.4.1.4 pontja az idő megadását említi általában, míg a 11. melléklet kifejezetten az időpont megadását (time check) írja le. Az időpont egész percre kerekítve történő megadásának igénye erős támogatást kapott a felülvizsgálati csoporttól és a nyilvános munkamegbeszélés során, annak ellenére, hogy nem hangzott el egyetlen világos érv sem, amely a fél percre kerekítve történő időpontmegadás lehetetlenségét igazolta volna.
33. A kérdést gondosan mérlegelte az Ügynökség és az EUROCONTROL, de egy ilyen jellegű változtatás további tanulmányozást igényel. A helyzet ugyanis az, hogy egy olyan követelmény megadása a B részben, amely kevésbé pontos, mint az ICAO által eredetileg meghatározott érték, egy C kategóriába⁸ eső eltéréstípust jelenthet az ICAO-előíráshoz képest. Egy olyan döntés, amely európai szinten egységesen hozzájárul a nemzeti előírások ilyen mértékű összehangolt eltéréséhez az ICAO-előírásokhoz képest, nagy jelentőséggel bír, és a SERA jogszabály készítése során még egyetlen esetben sem fordult elő ilyen fajta eltérésnek még a szándéka sem.
34. Akárhogy is, egy ilyen változtatáshoz nagyon komoly indok szükséges, és a döntéshozatal előtt az összes szóba jöhető szempontot kellő mértékben meg kell vizsgálni és mérlegelni kell. A vizsgálat elindult, és jelenleg is folyik az Ügynökség, az EUROCONTROL és az érintett felek – köztük a légtér használói – együttműködésével és egyeztetésével. Ennek a kérdésnek a lehetséges repülésbiztonsági hatása szükségesé teszi, hogy a kellő figyelmet, erőforrásokat és időt szenteljünk a munkának.
35. Emiatt történt, hogy – annak ellenére, hogy a kérdés felvetése jogos, és hogy a hozzászólások jelzik, hogy a jelenlegi európai gyakorlat valóban eltér a 11. mellékletben megadottól – a véleményhez csatolt tervezet szövege nem tartalmazza a kért módosítást, hanem megmarad az ICAO-előírásnak megfelelő formában mindaddig, amíg a tanulmány eredménye elérhetővé nem válik. Minden lehetséges erőfeszítést megteszünk annak érdekében, hogy az eredmény elérhetővé váljék, mielőtt a Bizottság befejezné a komitológiai eljárást a SERA B részén.

⁸ C kategória: Kevésbé szigorú, illetve részben bevezetett vagy be nem vezetett.

v. Az A légtérsztály

36. Az A osztályú légtér ICAO szerinti meghatározása úgy rendelkezik, hogy abban csak műszerrepülés (IFR) folyhat. Ennek értelmében ebben a légtérben minden pilótának csak IFR repülést végzőkre kell számítani, és minden más forgalomtól elkülönítve repülhet. Egyes hozzászólások, de az azokra adott válaszokra érkezett észrevételek is azt kérték, hogy az ICAO szerinti A légtérsztályhoz képest legyen egy olyan eltérés, amely bizonyos körülmények között megengedi a látva repülést (VFR) is. További elemzést és az érdekeltek egy részével történt megbeszéléseket követően felmerült, hogy a jelenlegi gyakorlat, amely szerint egyes helyeken A osztályú légtér van, de egyedi engedély alapján látva repülést lehet benne végezni, számos problémát vet fel.
37. Az aggályok közül néhány: az egyik, hogy a légtér többi használója úgy tudja és ezért arra számít, hogy a teljes forgalomra elkülönítés van érvényben; a másik a bizonytalanság a látva repülésekkel (VFR) kapcsolatban egy olyan légtérben, amelyben VFR repülés elvileg nem folyhatna, beleértve az elkülönítési rendszert, amely vagy vonatkozik ezekre a repülésekre, vagy nem. Végül arra a következtetésre jutottunk, hogy egy ilyen megoldás C kategóriájú eltéréstípust kívánna az ICAO-előíráshoz képest, ezért meg kell tartani az A légtérsztály eredeti rendeltetését, vagyis hogy azt kizárólag csak IFR repülésekre lehessen használni. Ugyanakkor véleményünk szerint más megoldást lehet majd találni a SERA végrehajtási utasításában alternatív lehetőségek nyújtására annak a létező igénynek a lefedésére, hogy megvalósíthatóak legyenek azok a VFR feladatok, amelyek jogossága érthető.
38. Annak megoldására, hogy hogyan lehet befogadni a VFR repüléseket a légtér egy bizonyos részébe, a SERA végrehajtási utasításában található példák között szerepel pl. a szokásos repüléseknél a légtér egy részének átminősítése, folyosók létrehozása, illetve ideiglenes elkülönített légtér (TSA) vagy ideiglenes korlátozott légtér (TRA) kialakítása. A különleges repülések esetében a tervezett SERA végrehajtási utasítás 4. cikkének alkalmazását kell megfontolni, váratlan helyzetek esetében pedig a tervezett SERA végrehajtási utasítás 3. cikkének alkalmazása (amely az EASA Alaprendelet 14.1 cikkére hivatkozik) hozhat megoldást. A felvetett kérdésekre az a törekvés lehet a megfelelő válasz, hogy a megoldás keresését és bevezetését elsődlegesen a légtér optimális kialakítására alapozva kell megkísérelni, megtartva a légtérsztályok helyes értelmezését, így a pilóták számára a szolgálatok teljesítése továbbra is az ICAO-előírásoknak megfelelően történik, hiszen ez lenne az EASA Alaprendeletének és a légtérrendeletnek az egyik célkitűzése, és ez így is szerepel az Európai Bizottság által adott megbízásban.

vi. Az F légtérsztály

39. Először is fontos rávilágítani, hogy az F légtérsztályt (az ICAO 11. melléklet meghatározása szerint) azzal a céllal hozták létre, hogy ott ideiglenesen légiforgalmi tanácsadó szolgálatot lehessen működtetni mindaddig, amíg a teljes légiforgalom-irányító szolgálat el nem indul.
40. Az az elgondolás, hogy ideiglenes megoldásként légiforgalmi tanácsadó szolgálatot kell alkalmazni, csak 2001-ben került be az ICAO 11. mellékletbe a PANS-ATM előírás 9.1.4.1.2 pontja alapján: „A 11. melléklet 2.4 pontjában részletezett megfontolások figyelembevételével légiforgalmi tanácsadó szolgálatot csak azokban az esetekben lehet létrehozni, ha a légiforgalmi szolgálatok nem elegendőek légi irányítás nyújtásához, és ahol a repülési tájékoztató szolgálat által egyébként az összeütközés elkerüléséhez nyújtott korlátozott tanácsadás nem elégíti ki az követelményeket. Azokon a helyeken, ahol légiforgalmi tanácsadó szolgálat működik, ezt általában csak ideiglenes megoldásnak kell tekinteni, és csak annyi ideig működik, amíg fel nem lehet váltani légi irányító szolgálattal.”

41. Ugyancsak meg kell jegyezni, hogy az utolsó mondat – „Azokon a helyeken, ahol légiforgalmi tanácsadó szolgálat működik, ezt általában csak ideiglenes megoldásnak kell tekinteni, és csak annyi ideig működik, amíg fel nem lehet váltani légi irányító szolgálattal.” – egészen 1960-ig nyúlik vissza, ugyanis ekkor került be a Doc 4444 sz. dokumentum 7. kiadásában a VII. rész 1.1.2. bekezdésébe.
42. Ezt a kérdést az ICAO 1984-ben megjelentetett ATS-tervezési kézikönyve (Doc 9426) is felveti. A Doc 9426 dokumentum I. részében, a 2. szakasz 1. fejezetében az 1.5 alrész [A légiforgalmi szolgálatok progresszív fejlesztése (Progressive development of ATS)] 1.5.9 bekezdése megemlíti, hogy „Ez az oka annak, hogy az ICAO a légiforgalmi tanácsadó szolgálatokról szóló rendelkezéseiben elismeri a légiforgalmi szolgálatok progresszív fejlesztését mint ideiglenes, átmeneti állapotot a repülési tájékoztató szolgálattól a területi légi irányító szolgálat felé történő haladás során, lehetővé téve a szabályszerű átállást egy olyan szolgáltról, amely természeténél fogva alapvetően tájékoztató jellegű, egy olyan másikra, amely a repülés biztonsága érdekében magasabb szintű felelősséget követel meg az irányítóktól”. Ezenfelül a 2. fejezet 2.7.1 bekezdése úgy szól: „Amikor a légiforgalmi tanácsadó szolgálatok bekerültek az ICAO vonatkozó rendelkezéseibe, az volt a szándék, hogy ezeket csak a légiforgalmi szolgálatok egy ideiglenes, átmeneti formájának szabad tekinteni, amely lehetővé teszi a szabályszerű és fokozatos átállást az - útvonalon vagy a repülőtér körül működő - légiforgalmi tanácsadó szolgáltról a légi irányítás nyújtására. Meg kell tehát érteni, hogy a légiforgalmi tanácsadó szolgálat önmagában nem jelenthet és nem jelent végleges megoldást, csak abból a célból vezethető be, hogy lehetővé tegye az irányítást végző dolgozóknak, hogy egy korlátozott időszak során megszerezzék a teljes légi irányítás nyújtásához szükséges gyakorlatot oly módon, hogy lehetőségük van úgy tevékenykedni, mintha a légi forgalmat irányítanák, de anélkül, hogy felvennék azt a teljes felelősségi kört, amely ennek a tevékenységnek az ellátásával jár.”.
43. Úgy tekinthető, hogy a tanácsadó szolgálattal ellenőrzött légtérre vonatkozóan eredetileg javasolt végrehajtási utasítás helyesen tükrözte az ICAO-előírások szándékát. A szolgálat ideiglenes jellegének megtartásával megmaradt az ICAO-előírások szelleme. Ahhoz azonban, hogy a végrehajtási utasítás rendelkezései mérhetőek legyenek, egy 3 éves időkorlát mutatkozott elfogadható kompromisszumnak az ideiglenes és a hosszú távú jelleg között.
44. Az F osztályú légtér kérdéskörével kapcsolatos hozzászólások, valamint az azokra adott válaszokra beérkezett észrevételek főként azt az elgondolást fejtették ki, hogy az ICAO-előírások szerinti F osztályt időkorlát nélkül kellene engedélyezni, lehetővé téve azoknak az országoknak, amelyek jelenleg F osztályú légteret is használnak, hogy ezt továbbra is megtehessek. Ezeknek a véleményeknek erőteljesen hangot adtak a nyilvános munkamegbeszélésen azon tagállam képviselői, amely kiterjedten használja ezt a lehetőséget a légtérben, valamint egyes regionális repülőtereken ugyanebben az országban.
45. Végül az e hozzászólásokat támogató érvek alapján döntés született a 3 éves időkorlát kivételéről a végrehajtási utasítás szövegéből, és a kérdést tovább vizsgáljuk majd, hogy az időkorlát véglegesen kikerüljön a jogszabályból, vagy pedig elfogadható megfelelési módoszat (Acceptable Means of Compliance, AMC) formájában kell ezzel foglalkozni.
46. Végezetül meg kell jegyezni, hogy a forgalom alakulásának függvényében megfelelőbb megoldás lenne az F osztályú légtér felváltása G osztályúval, ezért a jogszabálytervezetben az ICAO-megjegyzés szövegét ennek megfelelően módosítottuk.

vii. A G légtérosztály és a rádió-összeköttetési követelmény IFR repüléseknél

47. Ez a hozzászólás a nyilvános konzultáció idején nem jelentkezett, csak a munkamegbeszélés során merült fel, de az Ügynökség elég fontosnak tartotta ahhoz, hogy további magyarázatot fűzzön hozzá jelen véleményben. A munkamegbeszélés során kifogásolták a rádióberendezés kötelező voltát a nem ellenőrzött légtérben végzett

műszerrepülések (IFR) esetén, példaként hozva fel a vitorlázó repülőgépekkel nem ellenőrzött légtérben, a látva repülésre alkalmas időjárási viszonyoknál (VMC) rosszabb időjárási viszonyok között végzett repüléseket.

48. Emellett ez a kérdéskör kapcsolódik egy, az EUROCONTROL által a B rész légtérsztyályokat leíró 1. sz. mellékletének értelmezéséről lefolytatott nyilvános és nem hivatalos konzultáció során adott felvilágosításhoz. A felvilágosítás azt tartalmazta, hogy bár a rádióberendezés használatára való alkalmasság kötelező a nem ellenőrzött légtérben végzett műszerrepülések (IFR) esetén, ezt az előírást nem szabad úgy értelmezni, mint kötelezettséget a folyamatos kétirányú rádiókapcsolat fenntartására.
49. A kérdést elemeztük, és arra következtetésre jutottunk, hogy a műszerrepülésekre (IFR), a nem ellenőrzött légtérben végzett repülésekre, a hajózó személyzetek szakképzettségére és a légi járművek személyzetére vonatkozó jelenlegi szabályozási keretrendelet, valamint a példában szereplő ilyen tevékenységeknek a gyakorlatra és a repülésbiztonságra gyakorolt hatása nem teszi lehetővé, hogy a rádióberendezés használatára való alkalmasságra vonatkozó rendelkezés a repülésbiztonsági szintet megtartva kikerüljön a jogszabály szövegéből, mivel az az ICAO 11. melléklet szövegéből került át a SERA B részébe. Ezért úgy gondoljuk, az olyan tevékenységeket, mint a vitorlázó repülőgépekkel nem ellenőrzött légtérben, a látva repülésre alkalmas időjárási viszonyoknál (VMC) rosszabb időjárási viszonyok között végzett repülések, inkább valamiféle olyan egyedi légtérállapottal lehet védeni, amely lehetővé teszi az elkülönítésüket a többi forgalomtól, és lehetőleg repülési megoldásokat kínál azokra az esetekre, amikor a rádióberendezés használatára való alkalmasság nem írható elő kötelezően.

viii. Az elkülönítési minimumok megválasztása

50. A B rész tervezésének megkezdésekor az a döntés született, hogy ezt a részt üresen kell hagyni, utalva a Bizottság által egy későbbi szakaszban meghozandó döntésre. Ennek oka a kérdéskör bonyolultsága volt, valamint az a tény, hogy már a munka legelején felismertük a rugalmasság szükségességét, valamint azt, hogy eseti elbírálás alapján kell eldönteni, hogy a PANS (légi navigációs szolgálati eljárások) előírásokból származó anyagokat a végrehajtási rendeletbe, az elfogadható megfelelési módozatok közé vagy az útmutatókba kell-e átvinni, vagy esetleg egyáltalán nem is kell ezeket átvenni. Ezért született ez a döntés a kérdéskör részletes kezelésének mindaddig történő elhalasztásáról, amíg a SERA többi részén folyik a munka, nehogy emiatt a B rész készítése késedelmet szenvedjen.
51. A függőleges elkülönítési minimumok megszüvegezése nem volt a tervezett módosításról szóló értesítés (NPA) része, az eredetileg csak annyit tartalmazott, hogy „a Bizottság javaslatot tesz az elkülönítési minimumok megválasztására vonatkozó intézkedésre”.
52. Annak fényében, hogy az 1000 láb és 2000 láb értékű elkülönítési minimumok gyakorlatilag már bekerültek a szövegbe a SERA I. mellékletének 2. függelékében szereplő, az utazómagasságokat tartalmazó táblázatra való hivatkozás átvételével, helyénvalónak mutatkozott az ICAO PANS-ATM előírás 5.3.2 pontjában szereplő szöveg átvétele a kérdés tisztázásához a függőleges elkülönítés tekintetében. Ez lehetővé teszi a függőleges elkülönítési feltételek egyszerű és egységes értelmezését. Ami a vízszintes elkülönítést illeti, az nem fogja a végrehajtási utasítás részét képezni, hanem erről, amint azt a munkamegbeszélés során jeleztük, elfogadható megfelelési módozatok és útmutatók rendelkeznek majd.
53. Ez a megoldás számos hozzászólást eredményezett a konzultáció során a Bizottság jövőbeli döntésével kapcsolatban feltett kérdésektől egészen az üresen hagyás pontos értelme és rendeltetése megértésének teljes hiányáig terjedően. A nyilvános konzultáció után úgy tűnt, hogy az elkülönítési minimumokra vonatkozó rész bekerülhet a jogszabálytervezetbe annak jelzésével, hogy az általános elv szerint a légi navigációs szolgáltató adja be a javaslatot az elkülönítési minimumok megválasztására vonatkozóan, és az illetékes hatóság hagyja azt jóvá. A jogszabálytervezetet készítő

csoport ezt helyes és biztonságos hozzáállásnak tekintette, amely tiszteletben tartja a szolgálat teljesítése és felügyelete elválasztásának elvét.

54. Amint az az NPA-ban javaslatként szerepelt, és később tükröződött a CRD-ben is, a szándék az volt, hogy ez a kiválasztási folyamat a később, a SERA után létrehozandó ATS (Légiforgalmi szolgálat) részbe kerüljön bele, mivel láthatóan nem felelt meg az elfogadott „repülési szabályok” kikötésnek. A munkamegbeszélésen folyó viták azonban azt mutatták, hogy az érintettek részéről elvárás, hogy késedelem nélkül legyen egy konkrétabb anyag erre a kérdésre vonatkozóan, és ennek eredményeként került be jelen véleménybe a most javasolt szöveg. Ennek a megoldásnak az is az előnye, hogy erősíti a tervezett végrehajtási utasítás teljes 2.3 bekezdésén belüli összhangot, mivel egyes alpontokat mindenképpen meg kell tartani a SERA előírásban.
55. A jelen véleményhez csatolt jogszabálytervezet figyelembe vette az összes beérkezett hozzászólást. Úgy gondoljuk, hogy a jogszabálytervezet biztosítja a szükséges rugalmasságot és arányosságot, szükség esetén kiegészíthető elfogadható megfelelési módoszatokkal és útmutatókkal, és a leggyakorlatiasabb megközelítése annak, hogy az európai uniós jogszabályi környezetben tükrözze az ICAO-előírások és ICAO-eljárások között fennálló kapcsolat egyedi sajátosságait.

ix. Különleges látva repülés (SVFR) éjszaka

56. A SERA B rész tervezete 2.6.1 pontjának kialakítása az EUROCONTROL Légtéri és Navigációs Csoportja (Airspace and Navigation Team) által korábban kifejlesztett légtér-osztályozási eszközkészletben található 4. sz. eszközre alapozva valósult meg. Az érdekeltek kérésére a rendelkezések bekerültek a SERA végrehajtási utasításának tervezetébe, és így kiegészítik az ICAO-előírásokat. Az eszköz kifejlesztésekor az érdekeltek széles köre elfogadta, hogy a különleges látva repülést csak nappal szabad megengedni. Abban az időben a kisgépes repülés képviselői repülésbiztonsági megfontolásokból erőteljesen ellenezték az éjszakai különleges látva repülést. A későbbiekben a jogszabálytervezetet készítő csoport úgy döntött, hogy a különleges látva repülést „csak nappal” szabad engedélyezni, és ez a bekerült az SVFR engedély kiadásának feltételei közé a tervezett módosításról szóló értesítésben (NPA).
57. Számos olyan hozzászólás érkezett azonban, amelyek amellet érveltek, hogy a különleges látva repülést éjszaka is meg kell engedni. A jogszabálytervezetet készítő csoportnak fenntartásai voltak ezzel kapcsolatban, mivel nem állt rendelkezésre megfelelő repülésbiztonság anyag, amely indokoltá tette volna az eszközkészlet rendelkezéseitől való eltérést, és ez képezte az ezzel a kérdéssel kapcsolatos hozzászólásokra adott válasz alapját. Másrészt azonban magát az eszközkészletet soha nem vetették alá hivatalos repülésbiztonsági értékelésnek, és a benne foglalt eszközök repülésbiztonsági szintje lényegében abból a tényből fakadt, hogy az eszközök az európai „bevált gyakorlaton” alapulnak, a kifejlesztésüket pedig a repülésbiztonsági kérdésekkel foglalkozó, jól tájékozott repülési szakértők végezték.
58. Az egyik műszaki oka annak, hogy az éjszakai különleges látva repülést nem lehetett elfogadhatónak tekinteni, az volt, hogy az SVFR elsősorban arra lett kialakítva, hogy lehetővé tegye a látva repülési szabályok (VFR) szerint végzett repülések számára az irányított körzetbe (CTR) való belépést vagy az ilyen körzet elhagyását olyankor, amikor a látva repülés feltételei a körzetben nem teljesülnek. Ezeknek a feltételeknek az áthelyezése éjszakára azonban csak nagyon kevés lehetőséget hagyna az irányított körzetből való kirepülésre, mivel a SERA A részében az éjszakai látva repülésre (NVFR) vonatkozó előírások nagyon közel állnak az irányított körzetben érvényes, a látva repülésre alkalmas időjárási viszonyokra (VMC) előírt feltételekhez.
59. A munkamegbeszélés során lefolytatott egyeztetésekből kiderült, hogy az éjszakai SVFR repülésekkel kapcsolatos hozzászólások valós elgondoláson alapulnak, és az igény mögött ténylegesen elfogadható indokok és érvek állnak, különösen az, hogy a nem kielégítő időjárási viszonyok különböző feltételek miatt állhatnak fenn. A magyarázat szerint abban az esetben, amikor csak a felhőalap alacsony volta okozza a rendes látva

repülésre alkalmas időjárási viszonyok (VMC) elégtelenségét, de az időjárás alkalmas más jellegű repülésre, például gyakorlásra iskolakörök repülésével az éjszakai VFR minősítés fenntartásához, előnyös lehet az éjszakai SVFR repülés, feltéve, hogy a helyi légiforgalmi szolgálati egység alkalmasnak ítéli az időjárást, és kiadja az engedélyt.

60. Így végül ezeknek a hozzászólásoknak a figyelembevételével az a döntés született, hogy a csak nappali feltételt ki lehet egészíteni azzal a lehetőséggel, hogy az illetékes hatóság engedélyezheti az éjszakai SVFR repüléseket, feltételezve azt, hogy az engedély megadása csak egy helyi repülésbiztonsági értékelést követően történik meg, amely értékelés során a helyi NVFR- és SVFR-kultúrát és a körülményeket is figyelembe veszik. Mindettől függetlenül, amint az a SERA A részének esetében is történt, minden olyan rendelkezés, amely a légtér-osztályozási eszközkészletből került át, illetve a végrehajtási utasítás tervezetének minden olyan eleme, amely eltér az ICAO-anyagtól, egy repülésbiztonsági értékelés tárgya lesz majd. Az ezt összefoglaló jelentés még azelőtt elkészül, mielőtt a Bizottság befejezné a komitológiai eljárást a SERA B részének tervezetén.

x. A repülési tájékoztató szolgálat (FIS) kiterjedése

61. Jelentős számú hozzászólás foglalkozott a B rész 3.2.2 pontjában lefektetett előírások hatályával, különösen pedig azzal a ténnyel, hogy az előírások szigorú olvasata, úgy, ahogy azok meg vannak fogalmazva, teljesíthetetlen kötelezettségekhez vezet, ugyanis nagy mennyiségű, felesleges és egyes esetekben nem elérhető adat szolgáltatását követelik meg. Az aggodalmak a munkamegbeszélés során újra előjöttek a CRD-ben ezen hozzászólásokra adott válasz alapján, amely úgy szólt, hogy a jogalkotó szándéka szerint a kérdés tisztázása útmutató kiadásával történik majd. Az érdekeltek jelezték, hogy némi aggály maradt amiatt, hogy az útmutató jogszerűen nem módosíthatja egy kötelező érvényű előírás tartalmát.
62. A munkamegbeszélésen az Ügynökség és az EUROCONTROL egyetértett abban, hogy lépéseket fognak tenni a jogszabály optimális megszövegezése érdekében, tiszteletben tartva a pilóták jogos elvárásait, és egy „alapesetben is biztonságosabb helyzetet” garantálnak anélkül, hogy túlságosan nagy megterhelést okoznának a légiforgalmi szolgálati egységeknek, amely kiegyensúlyozatlan lenne a jelenlegi ésszerű gyakorlathoz képest, és amely esetleg a működés elégtelenségét is okozhatná a frekvencia túlzott lefoglalásával.
63. Az Ügynökség és az EUROCONTROL gondosan átnézte a rendelkezéseket, és annak lehetőségét, hogy a jogszabály szövegét úgy módosítsák, hogy annak eredményeként ne kelljen az ICAO felé C kategóriájú eltérést jelenteni. Az elemzés eredménye az a megállapítás lett, hogy a rendelkezések módosítása olyan kifejezések használatával, mint az „amennyiben alkalmas” vagy az „amennyiben lehetséges”, rontaná a rendelkezés színvonalát, felborítaná a jelenlegi gyakorlatot, és akár C kategóriájú eltéréshez is vezethetne.
64. Ennek megfelelően az a döntés született, hogy nem kell változtatni a szövegen. A tervezetben szereplő előírást végső formájában azonban ki fogja egészíteni egy útmutató, amely megvilágítja azt a szándékot és kifejezi azt az igényt, hogy a frekvenciát nem szabad lefoglalni olyan adatok továbbításával, amelyekre nincs szükség, amelyek nem állnak rendelkezésre, vagy amelyeket a pilóta egy általános felvilágosítás esetében nem kért. Az útmutató létrehozása az ICAO 11. melléklet 4.2.2 pontjához tartozó 1. sz. megjegyzés felhasználásával történik majd, amely szerint figyelembe kell venni, hogy a légiforgalmi szolgálati egységnek nem minden esetben van tudomása az összes forgalomról (a radarlefedettség, a rádiókapcsolat stb. elégtelensége miatt), ezért egyes esetekben nem képes lényegi felvilágosítást adni az esetleges összeütközés-veszélyről.

xi. A MET szolgálatok

65. Amint azt az NPA kifejtette, a végrehajtási utasítás tervezetének 5. fejezete átveszi az ICAO 3. mellékletnek a „repülési szabályok” jellegű vonatkozó rendelkezéseit. Ezek az elemek legnagyobb részben a légi járművek által adott légi jelentésekkel kapcsolatosak.
66. A tervezett módosításról szóló értesítés (NPA) eredménye azt mutatta, hogy az érintettek széles körében elterjedt vélemény szerint az automatikus adatátvitelre vonatkozó részeket nem kell szerepeltetni a SERA szövegében. A hozzászólások azt jelezték, hogy az automatikus adatátvitellel (adatkapcsolattal) nem itt, hanem az automatikus adatátvitel és az adatkapcsolat minden egyéb szempontjának szabályozása során, azokkal együtt kell foglalkozni.
67. Ennek megfelelően a jelen véleményhez csatolt SERA B rész 5. fejezete csak a főúton leadott különleges légi jelentésekre és más nem rutinszerű megfigyelések jelentésére vonatkozó rendelkezésekkel foglalkozik.
68. Az érintettek által már korábban kifejezett aggodalmak miatt, amelyeknek amiatt adtak hangot, hogy ezek az ICAO 3. mellékletben közös részben szereplő rendelkezések különválnak, az Ügynökség a kellő időben elkészíti a kereszthivatkozási táblázatot, amely garantálja majd, hogy egyetlen rendelkezés sem marad ki tévedésből az ICAO SARP előírásainak az európai szabályozási keretbe történő áttemelése során.

xii. Polgári légi járművek elfogása

69. A polgári légi járművek elfogásával kapcsolatos rész az eredeti ICAO-szöveg mindennemű változtatása nélkül került át az ICAO 11. mellékletből a SERA B részébe. Az Európai Unió egyik tagállama sem jelentett eltérést az ICAO felé a 11. melléklet vonatkozó részeivel kapcsolatban. Mégis felmerült egy hozzászólás, majd újra felbukkant a munkamegbeszélésen és utána is, és észrevételként is benyújtották. A kifogás tételesen arra a rendelkezésre irányult, amely a légi forgalmi szolgálati egység számára előírja, hogy kíséreljen meg kétirányú rádió-összeköttetést létesíteni az elfogott légi járművel, és tájékoztassa a pilótát az elfogásról. A már lefolytatott egyeztetésen és magyarázatokon felül, a repülésbiztonságot és a SERA B rész egységességét egyaránt károsan érintő módosítások jelentette bármilyen kockázat elkerülése érdekében fontos leszögezni, hogy az érintett rendelkezések csak arra a polgári légi forgalmi szolgálati egységre vonatkoznak, amelyik az elfogással fenyegetett légi járművet irányítja, és hogy a rendelkezések csak repülésbiztonsági célt szolgálnak, és az égvilágon semmiféle szándék vagy lehetőség nem rejlik bennük az elfogás végrehajtási módjának befolyásolására.
70. Ezen túlmenően arra is rá kell mutatni, hogy az érintett rész, amely úgy kezdődik, hogy a légi forgalmi szolgálati egységnek „az alábbi lépések közül az adott helyzetben megfelelőeket kell végrehajtania: ...”, kellően rugalmas, és úgy gondoljuk, hogy megadja a kellő szabadságot a tagállamok hatóságainak a megfelelő nemzeti eljárások kidolgozásához.
71. Végezetül a 4.2.2 bekezdés további felvilágosítást ad arra vonatkozóan, hogy milyen módon kell a levegő-föld kapcsolatot létrehozni.

xiii. Az irányító és a pilóta közötti adatkapcsolat üzeneteinek hangos visszaolvasása

72. A SERA B részének az NPA-ban szereplő tervezete úgy szövegezte, hogy a döntés joga arról, hogy az irányító és a pilóta közötti adatkapcsolat (Controller-Pilot Data Link Communications, CPDLC) üzeneteit vissza kell-e olvasni vagy sem, az illetékes hatóságot illeti meg. Ez példa az ICAO-féle anyagban szereplő „légi forgalmi szolgálati hatóság” kifejezés átvétele során alkalmazott elvnek: ezt az európai szabályozási keretben esetenként a „szolgáltató”, esetenként pedig az „illetékes hatóság” kifejezésre kellett cserélni, ahogyan azt az i. pontban elmagyaráztuk. Jelentős számú hozzászólás jelezte azt, hogy a visszaolvasásra vonatkozó döntés nyilvánvalóan operatív természetű.

Emellett úgy tartjuk, hogy ezt az operatív döntést repülésbiztonsági értékelésnek kell megelőznie, amelyet az illetékes hatóságnak jóvá kell hagynia.

73. Az írásos konzultáció során és a munkamegbeszélésen kapott magyarázatok jogosságát elfogadtuk, és a végrehajtási utasításnak a jelen véleményhez csatolt tervezete tükrözi a döntés operatív jellegét azáltal, hogy az illetékes hatóság helyett a légi navigációs szolgálatot említi.

xiv. A „rádió kötelező” körzet és a „válaszjeladó kötelező” körzet

74. A „rádió kötelező” körzet (Radio Mandatory Zone, RMZ) és a „válaszjeladó kötelező” körzet (Transponder Mandatory Zone, TMZ) fogalma az EUROCONTROL légtér-osztályozási eszközkészletéből származik. Ezek létrehozása válasz egy széles körben megfogalmazott aggályra, és a rendeltetésük a repülés biztonságának javítása a légtér egyes olyan részeiben, ahol pusztán az ICAO-féle légtér-osztályozás bevezetése nem lenne elegendő a repülésbiztonság elvárt szintjének eléréséhez, tekintettel az adott légterekben folyó repülési tevékenység mértékére.
75. A „rádió kötelező” körzet és a „válaszjeladó kötelező” körzet bevezetését a SERA B részébe általában támogatták a hozzászólások, és a repülésbiztonság javítására rendelkezésre álló lehetőségek közös európai bevezetésének jelentős javulását várják tőlük. Egyes hozzászólások javításokat ajánlottak a tervezett szövegben, ezeket elfogadtuk, és bevezettük a jelen véleményhez csatolt jogszabálytervezetbe.
76. Meg kell jegyezni, hogy bár a „rádió kötelező” körzet (RMZ) és a „válaszjeladó kötelező” körzet (TMZ) nem az ICAO 11. mellékletből vagy 3. mellékletből származik, mégsem jelent eltérést az ICAO-előírásokhoz képest, mivel a 11. mellékletben szerepelnek olyan rendelkezések, amelyek megengedik egyedi előírások életbe léptetését a kötelező rádiókapcsolat vagy a válaszjeladó kötelező használata tekintetében a légtér egyes részeiben. Az újonnan bevezetett elgondolás az, hogy ezeknek az előírásoknak a megfogalmazása és bevezetése ugyanúgy történik egész Európában, oly módon, amely az összes pilóta számára világosan érthető, származásuktól és nemzetiségüktől függetlenül. Mindazonáltal az RMZ és a TMZ bekerül azok közé a kérdések közé, amelyeket jelen vélemény megjelentetését követően a Bizottságnak bemutatandó repülésbiztonsági elemzésnek kell alávetni.

xv. A 250 csomós sebességkorlátozás

77. A légtér-osztályokhoz kapcsolódó sebességkorlátozások tekintetében a SERA B részének tervezete nem módosítja az ICAO-előírásokat. Ezzel a kérdéssel kapcsolatban egymásnak ellentmondó jellegű hozzászólások érkeztek, és a megválaszolásukra érkezett észrevételek egy része szintén ellentmondásos volt. Egyes hozzászólások a sebességkorlátozás kiterjesztését kérték az összes légtér-osztályra 10 000 láb magasság alatt, míg más hozzászólások azt kérték, hogy a korlátozás csak a látva repülésre (VFR) vonatkozzon, illetve hogy bizonyos repülések – változatos okokból – felmentést kapjanak a korlátozás alól.
78. A sebességkorlátozás okául szolgáló „látni és elkerülni” elv a látva repülésre (VFR) és a műszerrepülésre (IFR) egyaránt vonatkozik, valamint minden olyan helyzetre is, ahol nincs megoldva az elkülönítés. Meg kell jegyezni, hogy az egyes engedélyekhez vagy eljárásokhoz kapcsolódóan operatív sebességkorlátozásokat továbbra is meg lehet határozni az illetékes hatóság jóváhagyásával, amennyiben azok nem mondanak ellent az ICAO és a SERA légtér-osztályokhoz kapcsolódó sebességkorlátozásainak (például a SID és a STAR eljárásokhoz tartozó sebességi előírásoknak).
79. Válaszul arra a hozzászólásra, amely felmentést kért a sebességkorlátozás alól egyes olyan légi járművek számára, amelyeknek üzemeltetési vagy műszaki okokból gyorsan kell repülniük, meg kell ismételni, hogy a SERA végrehajtási utasítása csak az általános légi forgalomra (GAT) vonatkozik. Az ICAO-előírásokkal ellentétes módon megengedni a nagy sebességet olyan légiforgalmi környezetben, amely az összes légtérhasználó

számára meg van nyitva, csak a tagállamok felelősségére történhet meg a saját légtérükben, a saját nemzeti légügyi előírásaik (pl. az OAT) hatáskörében, de egy ilyen döntést nagyon nehezen lehetne kiterjeszteni és nem is lenne célszerű alkalmazni az egész európai légtérre, sem pedig az európai légtér GAT-előírásaira.

80. Ennek következtében az a döntés született, hogy a jelen véleményhez csatolt jogszabálytervezetben megmarad a 250 csomós sebességkorlátozás úgy, ahogyan azt az ICAO 11. melléklet megfogalmazta.

xvi. A SERA B részének kiegészítése

81. A SERA B része és a megfelelő ICAO mellékletek közötti, a tagállamok részéről közös megállapodást és az ICAO felé jelentés leadását igénylő eltéréseket bevezető kiegészítés tervezete elkészült a B rész NPA-ban közölt tartalmának megfelelően. Számos olyan hozzászólás érkezett, amelyek a magának a végrehajtási utasításnak a tervezetéhez javasolt módosításokkal együtt bevezetendő javítást jeleztek vagy változtatást kértek.
82. A kiegészítést átnéztük és módosítottuk a végrehajtási utasítás tervezetébe a konzultáció után bevezetett változtatásoknak megfelelően, és csatoltuk jelen véleményhez.
83. A SERA B rész kiegészítése most kilenc eltérést tartalmaz, beleértve azokat is, amelyek a kötelező érvényűre emelt ICAO-megjegyzésekhez tartoznak, szemben a teljes ICAO 11. melléklethez képest 253 és az ICAO 11. mellékletnek a SERA B részben megtartott elemeihez kapcsolódó 111 jelentett eltéréssel.

IV. Szabályozási hatásvizsgálat

Rendeltetés és várt hatás

84. A szabályozási hatásvizsgálat célja annak meghatározása, hogy melyik a legjobb módszer a jogszabályalkotás céljainak eléréséhez az esetleges káros hatások lehető legkisebbre szorításával. Az elemzés szerkezetét öt egymáshoz logikusan kapcsolódó lépés határozza meg: kérdésfelvetés, a célok meghatározása, a lehetőségek számba vétele, a hatás elemzése és a lehetőségek összehasonlítása. Jelen esetben a lehetőségek összehasonlítása igencsak korlátozott annak következtében, hogy a SERA végrehajtási utasításának kidolgozása a SERA megbízás alapján történt, és amint a tervezett módosításról szóló 2011-02 sz. értesítés (NPA) is rámutat, a SERA B rész végrehajtási utasításának kidolgozási módjára rendelkezésre álló lehetőségek korlátozottak voltak. Ennek megfelelően csak a kiválasztott lehetőséget elemezzük.
85. Jelen szabályozási hatásvizsgálat nem ismétli meg teljes terjedelmében az NPA-ban bemutatott hatásvizsgálatot, hanem csak a legfontosabb kérdésekkel foglalkozik, kiegészítve azokat a konzultációs folyamat során felderített néhány további hatással.

a. A SERA B rész szabályozási hatásvizsgálatában vizsgált kérdések

86. Az ICAO 11. mellékletben és 3. mellékletben szereplő megfelelő rendelkezések átvétele az egységes európai repülési szabályokba (SERA).
87. Ráadásul az Európai Bizottság a SERA létrehozására adott megbízásban kifejezetten azt kérte, hogy a munkának elsősorban egy bizottsági végrehajtási utasítás létrehozására kell irányulnia, hacsak olyan döntés nem születik, hogy nincs szükség teljes harmonizációra. Az is kérés volt, hogy a jogszabályban előnyben kell részesíteni az ICAO-előírásoknak megfelelő megoldásokat.

b. A kérdés nagyságrendje

88. Amint arra korábban utaltunk, annak ellenére, hogy az ICAO 2. melléklet címe „Repülési szabályok” (Rules of the Air), ismeretes, hogy „repülési szabályok” jellegű rendelkezések más ICAO-dokumentumokban is találhatóak. Ez volt a SERA B rész tervezete kidolgozásának az alapja, meghatározva, hogy az ICAO 3. mellékletnek és 11. mellékletnek mely rendelkezéseit kell áttemelni az európai uniós jogszabályokba repülési szabályokként.
89. A SERA végrehajtási utasítás tervezetének nem elsődleges célja, hogy új kötelezettségeket hozzon létre a tagállamok számára, sokkal inkább az, hogy egységesítse, milyen módon kell a meglévő ICAO-előírásokat bevezetni az egységes európai égbolt keretei között. Mivel az átvett ICAO-rendeletek már hosszú ideje érvényben vannak az egész világon, a jelen kérdés nagyságrendjét nem lehet jelentősnek tekinteni.
90. Néhány esetben előfordul, hogy a SERA B részének tervezete eltér (A kategóriás eltérésként) az ICAO SARP előírásaitól. A javasolt eltérések indokoltak. Az időpont jelentésében az egész percre történő kerekítésre vonatkozó javaslat, amely várhatóan C kategóriájú eltérést fog eredményezni, repülésbiztonsági elemzésen esik majd át, ennek eredményei a Bizottság elé kerülnek majd, hogy támogassák a komitológiai (bizottsági) eljárást.

c. A vélemény célkitűzéseinek rövid kifejtése

91. A fő célkitűzés az Európai Bizottság által már elindított erőfeszítés folytatása az európai légtérre vonatkozó összehangolt jogszabályrendszer létrehozására annak érdekében, hogy növekedjen a repülés biztonsága, hogy a lehető legkisebbre csökkenjen az eltérő nemzeti jogszabályokból eredő kellemetlenségek és a félreértés veszélye, valamint hogy a nemzetközi légi forgalom hatékony és eredményes legyen, amihez elengedhetetlen a

jelzések, az légiütközés-elkerülő eljárások, a légiforgalmi szolgálatok által adott utasítások, a nyelvezet és más hasonló dolgok egységes értelmezése.

A lehetőségek

92. A kiválasztott lehetőség: „A SERA B rész tervezete: A repülési szabályok átvétele a 2. mellékleten felül más ICAO mellékletekből” (Draft SERA Part B, transposing rules of the air provisions from ICAO Annexes other than Annex 2). A lehetőség kiválasztása a SERA-megbízás alapján történt.

Az érintett ágazatok

93. A SERA végrehajtási utasítása érint személyeket (pilóták, légi irányítók) és szervezeteket (tagállamok, illetékes hatóságok, légi navigációs szolgáltatók, légijármű-üzemeltetők, de leginkább a repülőtér-üzemeltetők).

A hatások

a. *Az összes azonosított hatás*

94. Jelen szabályozás végrehajtása érinthet olyan tagállamokban működő személyeket és szervezeteket, amelyek a légtér osztályozását nem pontosan az ICAO-előírásoknak megfelelően valósították meg (pl. megengednek bizonyos fajta látva repüléseket (VFR) az A osztályú légtérben, vagy az F légtérosztályt nem csak ideiglenes osztályozásként használják stb.). Emellett az ICAO SARP előírásokhoz képest jelentkező néhány új elem (pl. azok, amelyek a SERA B rész kiegészítésében leírtak szerint bizonyos megjegyzéseket rendelkezéssé emelnek, vagy a légtér-osztályozási eszközkészletből származó új rendelkezések) ugyancsak érintheti ezeket a meghatározott körzeteket.
95. Egy jól strukturált és lebontott mennyiségi értékelés céljából egy egész Európára kiterjedő felmérést kell végezni az alábbiak megállapításához:
- mely tagállamokban fog változást okozni a SERA légtérosztályozása;
 - a bevezetett változások milyen módon fogják érinteni a nemzeti jogalkotást, és milyen módon fog végbemenni az előírások bevezetése;
 - milyen mértékben fogja módosítani egyes légtérhasználók hozzáférését a légtér bizonyos részeihez, és vajon a SERA B részében bevezetett új eszközök képesek lesznek-e csökkenteni a problémák súlyát új eljárások alkalmazásával;
 - milyen erőforrásokra lesz szükség az új eljárások bevezetéséhez, beleértve az oktatást is.
96. Az ilyenfajta felmérés feltehetően idő- és erőforrás-igényes lenne, és – figyelembe véve a SERA tervezésére fordítható időkeret szűkösségét – véleményünk szerint nem kivitelezhető, így a hiteles mennyiségi értékelés elvégzése aligha lehetséges.

i. *Repülésbiztonsági hatás*

97. A végrehajtási utasítás, az elfogadható megfelelési módozatok és az útmutatók teljes repülésbiztonsági hatásának értékeléséhez a teljes jogszabálycsomagot ismerni kell. Ráadásul úgy tekintjük, hogy a SERA végrehajtási utasítását a hajózó személyzetek szakszolgálati engedélyezésére vonatkozó előírások nemrég elfogadott végrehajtási utasításával, az EASA Tanácsa által már megszavazott légiüzemeltetési előírásokkal, valamint a légiforgalmi szolgálatokra vonatkozó ATS résszel (Part-ATS) és a meteorológiai szolgálatásokra vonatkozó MET résszel (Part-MET) együtt kell figyelembe venni. Jelen esetben a SERA B rész az európai uniós jogrendbe csak az ICAO 3. mellékletből és 11. mellékletből átvett, „repülési szabályok” jellegűnek tekintett rendelkezéseket vezeti be. A SERA B része kiegészíti a SERA A részét, amely az ICAO 2. melléklet rendelkezéseit veszi át. Másrészt a SERA végrehajtási utasításával kapcsolatban további munka következik, a vonatkozó rendelkezések átvétele az ICAO 10. melléklet, a PANS-ATM, a PANS-OPS és más dokumentumokból az európai uniós

jogrendbe. Valójában a teljes jogszabályi rendszer csak akkor tekinthető késznek, ha A jogszabály szerkezete c. részben leírt összes végrehajtási utasítást elfogadták. Fontos azonban megjegyezni, hogy amint az összes vonatkozó intézkedés (végrehajtási utasítások, elfogadható megfelelési módozatok és útmutatók) hatályba lépett és be lett vezetve, összességében a repülésbiztonságra gyakorolt hatást kedvezőnek kell tekinteni a jelenlegi állapothoz képest, mivel akkor az ICAO SARP előírásai egységesen lesznek bevezetve az európai légtérben.

98. Amint azt korábban már elmondtuk, nem várható, hogy az összehangolt európai előírások teljes csomagja egy időben elkészüljön. Ezt az Európai Bizottság is elismerte az EUROCONTROL-nak adott SERA-megbízásban, hiszen ebben a SERA végrehajtási utasításának több lépésben történő létrehozását írja elő.
99. Egy ilyen átvett jogszabály esetében azonban, figyelembe véve a SERA B részének hatályát, feltétlenül értékelni kell a repülésbiztonsági hatást, igazolva, hogy a jogszabály egészében véve biztonságos. Egy repülésbiztonsági értékelés lefolyt – lásd az NPA (a tervezett módosításról szól értesítés) III. fejezetét [A SERA B rész repülésbiztonsági értékelésének összefoglalása (Summary of Safety assessment of SERA Part B)], amely a légiforgalmi szolgáltatókra vonatkozó „repülési szabályok” jellegű előírásoknak az egységes európai égbolt jogszabályi keretébe történő európai átvételét érintette.
100. A repülésbiztonsági értékelés folyamatának végrehajtása a jogszabály létrehozásának különböző szakaszaiban történt.
101. A kezdeti szakaszban hat magas szintű SERA repülésbiztonsági követelményről megállapították, hogy megfelelően kerülnek be a SERA B részének rendelkezéseibe, azt eredményezve, hogy: *„a légiforgalmi szolgáltatókra vonatkozó, »repülési szabályok« jellegű előírások teljes és helyes rendszeréről megállapítottuk, hogy a légi forgalom biztonságos lefolyását teszi lehetővé az Európai Unióban”.*
102. A fejlesztési szakasz végén a SERA B része teljesnek és helyesnek bizonyult, kellően szilárd és egységes jellemzőket mutatott, potenciálisan bevezethetőnek és megvalósíthatónak mutatkozott, és megfelelt a végrehajtási utasítás célkitűzéseinek. Érdemes megjegyezni, hogy a SERA B részében foglalt előírások többségét repülésbiztonsági előírásnak lehet tekinteni, hiszen fő rendeltetésük a repüléssel együtt járó, eredetileg fennálló (légi ütközés, gurulópályán történő ütközés stb.) veszélyek és kockázatok mérséklése.
103. Emellett a SERA végrehajtási utasításának előírása szerint a tagállamokban a jelenlegi helyzetből a SERA B rész rendelkezéseire való áttérést helyi repülésbiztonsági értékeléssel kell megtámogatni ahhoz, hogy ez az átmeneti szakasz biztonságosan megoldható legyen.
104. Legvégül, az értékelés ahhoz a következtetéshez vezetett, hogy az előírások alól nem szabad felmentést adni, valamint hogy egy „jogszabály-karbantartási” eljárást kell kialakítani, amely figyelembe veszi a jövőben felmerülő repülésbiztonsági igényeket, az ICAO 11. melléklet és 3. melléklet módosításait, illetve bármely olyan módosítást, amelyet az európai uniós működési környezetben beálló változás okoz.
105. Összefoglalva: a strukturált repülésbiztonsági elemzési folyamat alkalmazása kimutatta, hogy a SERA B részében foglalt, a légiforgalmi szolgáltatókra vonatkozó „repülési szabályok” jellegű előírások a légi forgalom biztonságosabb lefolytatásához vezetnek az Európai Unióban, és hogy a jogszabály alkalmazása csak akkor lesz teljes mértékben biztonságos, amikor az európai repülésszabályozási rendszer teljes lesz, és be lesz vezetve. Jelen pillanatban a repülésbiztonsági értékelés során megállapított összes repülésbiztonsági kérdést, ajánlást és feltételezést vagy megfelelően kezeli a jelen véleményhez csatolt SERA végrehajtási utasítás, vagy pedig egy munkafolyamat indult el ezek megfelelő kezelésére (pl. a SERA B részéhez tartozó elfogadható megfelelési módozatok és útmutatók folyamatban lévő létrehozása, valamint az Alaprendeletben szereplő más előírások folyamatban lévő fejlesztése).

106. Végezetül fontos kiemelni azt, hogy az olyan kérdések repülésbiztonsági hatásáról, mint az időpontok jelentése egész percre kerekítve félperces kerekítés helyett, és az olyan újonnan bevezetett rendelkezések, mint a „rádió kötelező” körzetről (RMZ) és a „válaszjeladó kötelező” körzetről (TMZ) szólnak, elemzés készül majd, és az értékelés eredménye a Bizottság elé fog kerülni.

ii. Gazdasági hatás

107. A jelenlegi szakaszban költségek elsősorban az adatok közreadásával, valamint a légi navigációs szolgáltatók, repülőtér-üzemeltetők és légtérhasználók oktatásával és szoktatásával kapcsolatban merülnek fel. Ezek azonban az előírások és eljárások első alkalommal történő megváltoztatásával kapcsolatos egyszeri költségek. Ezután a harmonizációnak köszönhetően a felmerülő költségek csökkenése várható. Rá kell azonban mutatni, hogy mivel az összes tagállamra vonatkozóan nem áll rendelkezésre elegendő adat, a gazdasági hatás elemzése csak minőségi jellegű lehet.

108. A hatás az európai légtér különböző területein az alábbi lehet:

- nincs változás ott, ahol a nemzeti előírások teljes mértékben megfelelnek a SERA B részében foglaltaknak;
- egyes nemzeti előírások módosítása a SERA B részének való megfelelés érdekében (mivel a SERA végrehajtási utasítása nem veszi át teljes terjedelmében az ICAO 11. mellékletet és 3. mellékletet, és a teljes átvétel csak egy későbbi szakaszban várható);
- a tagállamoknak többé nem szükséges erőfeszítéseket tenniük az ICAO 11. mellékletet és 3. mellékletet módosításainak átvételére⁹, mivel ez európai uniós szinten fog történni az európai végrehajtási utasítás módosításai révén.

109. A hatás mértéke az alábbi tényezőktől függ majd:

- a SERA B rész bevezetése miatt felmerülő esetleges változások nemzeti szintű repülésbiztonsági elemzésének elvégzésével kapcsolatos követelmények teljesítése során felmerülő nemzeti költségek;
- a SERA B része és a nemzeti előírások közötti eltérések száma és kiterjedése;
- a tagállamokban a repülési eljárásokban szükséges esetleges változtatások mértékétől;
- a repülésbiztonsági elemzés által kimutatott esetleges, helyi szinten végrehajtandó kockázatmérés-kló intézkedések nagyságrendje.

110. A SERA B rész végrehajtási utasításának költségei az alábbiakból tevődhetnek össze:

- az adatok közreadásával, valamint a SERA végrehajtási utasításának oktatásával és a hozzá való szoktatással kapcsolatos költségek;
- a repülési eljárások megváltoztatásának költségei;
- a repülésbiztonsági elemzés által kimutatott esetleges, helyi szinten végrehajtandó kockázatmérés-kló intézkedések költségei.

⁹ Azon az ICAO SARP előírások esetében, amelyek már átkerültek az európai uniós jogrendbe.

111. A jogalkotókra, légi navigációs szolgáltatókra, repülőtér-üzemeltetőkre és légtérhasználókra kifejtett hatás nyilvánvalóan attól függ, hogy nemzeti előírásaik milyen értékben térnek el az ICAO 3. melléklet és 11. melléklet előírásaitól, és ilyen módon a SERA B részének előírásaitól. A légi navigációs szolgáltatók, repülőtér-üzemeltetők és légijármű-üzemeltetők részvétele az esetleges jogszabályi változásokról szóló tájékoztatásnak a dolgozók részére történő átadásában, dolgozók megfelelő oktatásában, valamint a repülési eljárásokban szükséges változtatások bevezetésében merül ki. Az illetékes hatóságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy dolgozók megismerjék az előírásokban a légtérüket érintően bekövetkezett esetleges változásokat, és arról, hogy a légi navigációs szolgáltatók, repülőtér-üzemeltetők és légtérhasználók betartsák a módosított előírásokat. Ha megfelelő átállási időszakot írnak elő a SERA B részébe foglalt előírások hatályba léptetésére, ez a hatás elenyészővé válhat.

A jogalkotók és az illetékes hatóság

112. A jogalkotóknak és az illetékes hatóságoknak kezdetben meg kell győződniük arról, hogy az előírásokban szükséges változtatások megtörténtek, és ez költségekkel jár (pl. felügyelők alkalmazása). Ezt követően a módosított előírásoknak való megfelelés érvényesítésének költségei már nem fognak eltérni a jelenlegi előírásoknak való megfelelés érvényesítésének költségeitől. Előfordulhat, hogy a SERA B részének rendelkezései által érintett egyes tagállamoknak módosítaniuk kell nemzeti jogszabályaikat.
113. Egyes esetekben költségek merülhetnek fel amiatt, hogy változásokat kell bevezetni a légterek osztályozásában, és ennek következtében módosítani kell az összes vonatkozó térképet és kiadványt. Emellett egyes tagállamokban a légtérosztálynak való megfelelés és egyes légtérhasználók kezelése céljából szükség lehet a légtér kialakításának megváltoztatására, például új légi irányítás alatt álló (ATS) útvonalak, illetve korlátozott vagy elkülönített légtér létrehozására stb.

A légi navigációs szolgáltatók és a repülőtér-üzemeltetők

114. A légi navigációs szolgáltatóknál már hatályban kell lenniük a szükséges eljárásoknak annak érdekében, hogy az összes érintett dolgozó megkapja a megfelelő tájékoztatást. Bár valamiféle adminisztratív hatás lesz, hiszen az egyes légi navigációs szolgáltatóknál el kell végezni a változtatásokat, ezeket a már meglévő eljárásokat alkalmazva nem várható, hogy a SERA B részének bevezetése jelentősen növelné a légi navigációs szolgáltatók költségeit.
115. Ami az oktatást illeti, adódhat némi költség az oktatóanyagok naprakésszé tétele következtében, de a tanfolyamok költsége az új előírások érvénybe lépése után nem térhet el a dolgozók szinten tartó oktatásának jelenleg is érvényes költségétől. Az oktatási költségek csak azokban a tagállamokban növekedhetnek meg, amelyekben módosítani kell a légterek osztályozását, és ennek megfelelően a légiforgalmi szolgálati eljárásokat is meg kell változtatni. A repülési eljárásokban a SERA B rész bevezetése miatt elvégzendő változtatások költségét minden esetben csak helyben lehet megbecsülni.
116. Emellett ha egy tagállam úgy határoz, hogy az F osztályú légtérrel ellenőrzött légtérre változtatja, ez várhatóan további költségekkel jár a repülésirányító személyzet oktatása és bérköltsége miatt.
117. Azokban az esetekben, amikor a repülőtér-üzemeltetők légi navigációs szolgáltatást is végeznek, ők is ugyanolyan hatásoknak lesznek kitéve, mint amilyeneket a légi navigációs szolgáltatóknak okoz a SERA B részének bevezetése.

A légitársaság-üzemeltetők és a légtérhasználók

118. Az európai, illetve nemzeti szabályozás által a pilóták eligazítására vonatkozó érvényes meglévő rutinjelölések kiterjednek a javasolt szabályozásra vonatkozó felvilágosítás átadására is. Ennek megfelelően ezt a folyamatot a meglévő eljárásoknak minimális költségkihatással tudniuk kell kezelni.
119. Az oktatást és vizsgáztatást illetően - ugyanúgy, mint a légi navigációs szolgáltatók esetében - amellett, hogy felmerülhet némi költség az oktatóanyagok naprakésszé tétele következtében, az új előírások bevezetése utáni oktatási költségeket csak helyben lehet megbecsülni.
120. Egyes olyan esetekben, amikor a tagállam jogalkotója vagy illetékes hatósága úgy határoz, hogy „rádió kötelező” (RMZ) vagy „válaszjeladó kötelező” (TMZ) körzetet létesít egy G, F vagy E osztályú légtérben, a kisgépes repülésben részt vevő légitársaságok egy részénél felmerülhet új fedélzeti berendezések beépítésének szükségessége, de ennek költségelemzését csak helyben, az intézkedést érvénybe léptető tagállam tudja elvégezni.
- iii. Környezeti hatás
121. Nem várható környezeti hatás, vagy az csak nagyon kis mértékű lehet.
- iv. Társadalmi hatás
122. Nem várható társadalmi hatás.
- v. Az EASA és az egységes európai égbolt (SES) hatáskörén kívül eső repülési előírások
123. Nincsenek az EASA és az SES hatáskörén kívül eső repülési előírások. Tudni kell azonban, hogy bár a katonai repülések és az – elsősorban OAT (operatív légiforgalmi) szabályok szerint – szolgáltatót teljesítő katonai szolgáltatók nem tartoznak az SES és az EASA Alaprendelet hatáskörébe, a rendelkezések európai szintű életbe léptetése valószínűleg némi hatással van ezek tevékenységére is, de ez a hatás a rendelkezésre álló adatok alapján nem becsülhető fel. Ráadásul fontos megjegyezni, hogy a hatás főként a katonai tevékenység GAT (általános légiforgalmi) részében jelentkezik (jogalkotói, légtérhasználói és légi navigációs szolgáltatói szempontból), és ilyen tekintetben ez a hatás hasonlóan tekinthető a polgári szervezeteket érő hatásokhoz.

Összefoglalás és végső értékelés

- a. A kedvező és a kedvezőtlen hatások összehasonlítása az értékelt lehetőségek mindegyikénél
124. Amint azt korábban említettük, a SERA B részének létrehozásánál a választható megoldási lehetőségek korlátozottak voltak. Ebből kifolyólag jelen jogalkotói hatásvizsgálat nem végezhetett összehasonlító elemzést a különböző lehetőségek hatásával kapcsolatban, ehelyett a kiválasztott lehetőség – „a repülési szabályok átvétele a 2. mellékleten felül más ICAO-mellékletekből” – kedvező és a kedvezőtlen hatásainak összehasonlítására összpontosított.
- a.1 Kedvező hatások:
- Az egységes európai repülési szabályok egységes bevezetése az Alaprendelet és az egységes európai égboltra (SES) vonatkozó előírások hatáskörében.
 - Az ICAO 2. mellékletben foglalt repülési szabályoknak megfelelő előírásokat lefedő, valamint a 2. mellékleten felül más ICAO-mellékletekben lévő, a repülési szabályokkal kapcsolatos rendeleteket átvevő egyetlen szabályozás.

- A légtérhasználóknak az európai légtérben repülve nem kell többé figyelemmel lenniük arra, hogy az egyes tagállamok milyen módon vették át az ICAO SARP „repülési szabályok” jellegű előírásait.
- Kisebbségi eltérő nemzeti repülési szabályokból és a légtér eltérő osztályozásából eredő kellemetlenségek és félreértés veszélye.
- A tagállamok támogatása az ICAO SARP előírásainak egységes és megfelelő átvételével. A tagállamoknak nem kell többé erőfeszítéseket tenniük az ICAO 11. mellékletet és 3. mellékletet módosításainak átvételére, mivel ez európai uniós szinten fog történni a jogalkotási folyamat részeként.
- Az ICAO légtérosztályozásának összehangolt átvétele.
- A különleges látva repülésre (SVFR) vonatkozó rendelkezések összehangolása, és egyértelmű feltételek ezek bevezetésére.
- Eszközök biztosítása a tagállamok részére a repülés biztonságának javításához a légtérnek azokon a részein, ahol ez szükségesnek mutatkozik, mégpedig „rádió kötelező” körzet (Radio Mandatory Zone, RMZ) és „válaszjeladó kötelező” körzet (Transponder Mandatory Zone, TMZ) létesítésével. Ilyen módon a tagállamoknak lehetőségük nyílik az ICAO-légtérosztályok bevezetésére a saját egyedi igényeiknek megfelelően.

a.2 Kedvezőtlen hatások:

- Amint azt korábban már említettük, a hatásvizsgálat elvégzésének elve a kiterjedést az általános kérdésekre szűkíti, mivel sem a SERA B rész bevezetésének pontos részleteibe, sem pedig nemzeti sajátosságai nem mehet bele. Sőt, az időkeret szűkössége miatt nem történt meg sem a SERA B rész bevezetése pontos részleteinek, sem pedig bevezetéssel kapcsolatos nemzeti sajátosságok felmérése.
- Lehetséges kedvezőtlen hatást jelenthetnek a SERA B rész bevezetésével kapcsolatosan a dolgozók oktatása és az eljárások módosítása miatt felmerülő költségek.

b. A kiválasztott lehetőség végleges értékelése és ajánlása

125. Az egységes repülési szabályoknak a 2. mellékleten felül más ICAO mellékletekben található rendelkezések átvételével történő kialakítása költségekkel jár, amelyek mértéke az egyes tagállamokban korábban fennálló helyzettől függ.
126. Ott, ahol változásra van szükség, már létezniük kell hatályban lévő eljárásoknak az érintett repülésbiztonsági és módosításkezelő rendszerben a tájékoztatásnak az érintett személyek számára történő átadására, emiatt az itt javasolt jogszabályi módosításokra vonatkozó tájékoztatásnak a folyamatba való belefoglalása csak minimális mértékben növeli meg a folyamat költségeit.
127. Az oktatás esetében adódhat némi költség az oktatóanyagok naprakészé tétele következtében, de a tanfolyamoknak az új előírások érvénybe lépése utáni költsége csak helyben mérhető fel.
128. Ott, ahol jelentősebb változásokra van szükség, különösen az új légtérosztályok, illetve a „rádió kötelező” (RMZ) és a „válaszjeladó kötelező” (TMZ) körzetek bevezetése kapcsán, az ezzel kapcsolatos költségek is megnövekednek, de ennek mértéke a jelen pillanatban nem becsülhető meg.

129. A költségek növekedése jelentette esetleges kedvezőtlen hatást azonban, amely egyes olyan tagállamok esetében következhet be, amelyek valamilyen eltéréssel vezették be a 11. melléklet és a 3. melléklet rendelkezéseit, ellensúlyozza a teljes körű kedvező repülésbiztonsági hatás, ami annak köszönhetően jelentkezik, hogy amint az összes kapcsolódó intézkedés (végrehajtási utasítások, elfogadható megfelelési módozatok és útmutatók) életbe lépett, az ICAO SARP előírásai egységesen lesznek bevezetve a teljes európai légtérben. Ráadásul a tagállamoknak nem kell saját erőfeszítéseket tenniük az ICAO 11. melléklet és 3. melléklet rendelkezéseinek átvételére, mivel ez európai szinten történik meg.
130. Mindezek mellett fontos kiemelni azt a kedvező hatást is, amit a SERA B rész végrehajtási utasításának bevezetése jelent azzal, hogy segíti a légi járművek szabad mozgását Európában a határokon át, és támogatja a tagállamokat a repülésbiztonság magas szinten tartására tett erőfeszítéseikben, valamint a funkcionális légtérblokkok bevezetésében.

V. Az Ügynökség végső véleménye

131. A jelen véleményhez csatolt SERA B rész rendelkezéseinek kialakítása az Ügynökség szabályalkotási eljárásainak megfelelően, valamint a Bizottság által az EUROCONTROL részére adott SERA-megbízásban szereplő előírásoknak megfelelően történt.
132. Az Ügynökség által lefolytatott konzultációs folyamat, az érdekeltek által benyújtott hozzászólásokra adott válaszok, valamint az ezekre kapott észrevételek, végül pedig a b) pontban megadott magyarázatok és indoklások alapján az Ügynökség végső véleményét az alábbiak szerint lehet összefoglalni:
- A jelen véleményhez csatolt SERA B rész rendelkezései átveszik az ICAO 11. melléklet és 3. melléklet „repülési szabályok” jellegű rendelkezéseit, és támogatják a légtérszabályok alkalmazásának és a légtér használatának Európán belüli összehangolását és egységességét.
 - A SERA B rész és a megfelelő ICAO-melléklet közötti eltérések a jelen jogszabályi szöveg tekintetében szigorúbbak az ICAO-előírásoknál (A kategóriás eltérések).
 - Az „illetékes hatóság” fogalommeghatározásának tisztázásával és az időpontok jelentésének leírásával még foglalkozni kell, mielőtt a Bizottság befejezi a komitológiai eljárást.
 - A jelen véleményhez csatolt jogszabálytervezet a szöveg készítésének során az érintettek által felvetett jelentős számú kérdést – ezek ismertetése fentebb megtalálható – megoldott.
 - A megmaradt kérdések megoldása a közeljövőben várható elfogadható megfelelési módozatok és útmutatók létrehozásával vagy a SERA C részén folyó jövőbeni munka során, miután az Ügynökség a jelen véleményben leírtak szerint elvégezte a repülésbiztonsági elemzést.

Köln, 2011. november 14.

P. Goudou
ügyvezető igazgató