EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 12.9.2023
COM(2023) 524 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o oceni Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu in Uredbe (EU) 2018/1139 o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu

POVZETEK

Evropska komisija je izvedla oceno Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu (EASA) in Uredbe (EU) 2018/1139 o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu ([1]). V oceni je bila obravnavana uspešnost Uredbe pri doseganju ciljev, njena učinkovitost, ustreznost pri odzivanju na potrebe deležnikov, skladnost z drugo zakonodajo in ukrepi politike EU ter njena splošna dodana vrednost EU. Ocenjena je bila tudi uspešnost EASA v zvezi z njenimi cilji, pooblastili in nalogami. To poročilo se predloži Parlamentu in Svetu na podlagi člena 124 Uredbe (EU) 2018/1139. V njem so predstavljene ugotovitve te ocene, pri čemer so poudarjeni dosežki EASA in Uredbe pri doseganju splošnega cilja vzpostavitve in ohranjanja visoke enotne ravni varnosti v civilnem letalstvu v Uniji. V poročilu so prav tako opredeljena področja, na katerih so potrebne prihodnje izboljšave, kot je ustrezno financiranje dejavnosti EASA. Ugotovitve, predstavljene v tem poročilu, so nadalje opredeljene v posebnem delovnem dokumentu služb Komisije ([2]) in podprte s podatki, zbranimi v študiji, ki jo je Komisija naročila za oceno EASA in Uredbe ([3]).

1. UVOD

Uredba (EU) 2018/1139 o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu se uporablja od 1. septembra 2018. Ker je varnost osnovni pogoj za konkurenčni letalski sektor, je glavni **cilj Uredbe vzpostaviti in ohranjati visoko enotno raven varnosti v civilnem letalstvu v Uniji**. Njen cilj je med drugim tudi olajšati prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala na področjih, ki jih zajema ta uredba, in s tem zagotoviti enake konkurenčne pogoje za vse akterje na notranjem letalskem trgu, prispevati k visoki in enotni ravni varstva okolja ter po vsem svetu promovirati stališča Unije v zvezi s standardi in pravili v civilnem letalstvu ter v ta namen vzpostaviti ustrezno sodelovanje s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami.

Cilji Uredbe se med drugim dosežejo s pripravo, sprejetjem in enotno uporabo zahtev, ki zajemajo vsa ključna področja civilnega letalstva, vključno s plovnostjo, operacijami v zraku, letalsko posadko, aerodromi in navigacijskimi službami zračnega prometa. V Uredbi so zajete tudi nove tehnologije, zlasti droni (sistemi brezpilotnih zrakoplovov).

([1]) Uredba (EU) 2018/1139 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2018 o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu ter spremembi uredb (ES) št. 2111/2005, (ES) št. 1008/2008, (EU) št. 996/2010, (EU) št. 376/2014 ter direktiv 2014/30/EU in 2014/53/EU Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi uredb (ES) št. 552/2004 in (ES) št. 216/2008 Evropskega parlamenta in Sveta ter Uredbe Sveta (EGS) št. 3922/91 (UL L 212, 22.8.2018, str. 1).

([2]) SWD(2023) 298.

([3]) Študija, ki podpira oceno uspešnosti Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu (EASA) v zvezi z njenimi cilji, pooblastili in nalogami, kot so določeni v Uredbi (EU) 2018/1139 – končno poročilo, 2023.

Cilji Uredbe se v glavnem dosežejo s pomočjo Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu (EASA), ki je odgovorna za številne naloge.

Kar zadeva geografsko področje uporabe, je Uredba v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah EU. Uporablja se tudi v Švici, na Norveškem, Islandiji in v Lihtenštajnu, ki so članice EASA na podlagi sporazumov Unije, podpisanih z navedenimi državami ([4]).

EASA je bila prvotno ustanovljena leta 2002, delovati pa je začela leta 2003 ([5]). Od takrat se je z Uredbo (ES) št. 216/2008 in Uredbo (ES) št. 1108/2009 ([6]) povečal obseg pristojnosti Unije in odgovornosti EASA. EASA ima sedež v Kölnu ter pisarne v Bruslju, Washingtonu, Pekingu, Singapurju in Panami.

Uredba nadomešča Uredbo (ES) št. 216/2008 o skupnih predpisih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Evropske agencije za varnost v letalstvu ([7]). Komisija je v svoji oceni učinka iz leta 2015 ([8]), v kateri je podprla revizijo Uredbe (ES) št. 216/2008, opredelila naslednje **glavne težave v zvezi s takratnim pravnim okvirom**:

- obstoječi regulativni sistem morda ni bil dovolj sposoben za srednje- do dolgoročno opredelitev in blažitev varnostnih tveganj,
- obstoječi regulativni sistem ni bil sorazmeren, saj je ustvaril prevelika bremena, zlasti za male operaterje,
- obstoječi regulativni sistem ni bil dovolj odziven na razvoj trga ter
- med državami članicami so obstajale razlike v virih, kar je povzročilo morebitna varnostna tveganja in prispevalo k nezaupanju med državami članicami.

Zato so bili za reševanje navedenih težav v oceni učinka iz leta 2015 opredeljeni naslednji **posebni cilji revidirane Uredbe**:

- odpraviti nepotrebne zahteve in zagotoviti, da je regulativni okvir sorazmeren s tveganji, povezanimi z različnimi vrstami letalskih dejavnosti,
- zagotoviti, da so nove tehnologije in razvoj trga učinkovito integrirani in uspešno nadzorovani,

([4]) Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru (EGP) in dvostranski sporazum s Švico.

([5]) Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1592/2002 z dne 15. julija 2002 o skupnih predpisih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Evropske agencije za varnost v letalstvu, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?uri=celex:32002R1592.

([6]) Uredba (ES) št. 1108/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o spremembi Uredbe (ES) št. 216/2008 v zvezi z aerodromi, upravljanjem zračnega prometa in navigacijskimi službami zračnega prometa ter o razveljavitvi Direktive 2006/23/ES, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?uri=CELEX%3A32009R1108.

([7]) Uredba (ES) št. 216/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. februarja 2008 o skupnih predpisih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Evropske agencije za varnost v letalstvu in razveljavitvi Direktive Sveta 91/670/EGS, Uredbe (ES) št. 1592/2002 in Direktive 2004/36/ES (UL L 79, 19.3.2008, str. 1).

([8]) SWD(2015) 262 final, 7.12.2015.

- določiti proces upravljanja varnosti, pri katerem bo Unija sodelovala z državami članicami pri skupnem odkrivanju in zmanjševanju tveganj v civilnem letalstvu,
- odpraviti vrzeli v regulativnem sistemu in zagotoviti njegovo skladnost, npr. z okoljskimi politikami, ter
- vzpostaviti učinkovito delujoč sistem za združevanje in souporabo virov med državami članicami in Agencijo.

Uredba določa, da mora Komisija najpozneje do 12. septembra 2023 izvesti oceno Uredbe ter uspešnosti Agencije v zvezi z njenimi cilji, pooblastili in nalogami. Poleg tega mora Komisija v skladu z Uredbo ugotovitve te ocene poslati Evropskemu parlamentu in Svetu. Zato je v tem poročilu najprej predstavljena metodologija, ki jo je Komisija uporabila za izvedbo ocene, nato pa so predstavljene še glavne ugotovitve in sklepi ocene.

2. METODOLOGIJA OCENE

Komisija je **oceno izvedla v skladu s smernicami Komisije za boljše pravno urejanje**. V oceni je bila obravnavana **uspešnost** Uredbe pri doseganju ciljev, njena **učinkovitost**, **ustreznost** pri odzivanju na potrebe deležnikov, **skladnost** z drugo zakonodajo in ukrepi politike EU ter njena splošna **dodana vrednost EU**. Ocenjena je bila tudi **uspešnost EASA v zvezi z njenimi cilji, pooblastili in nalogami**. Ocena zajema obdobje od avgusta 2018 do decembra 2022. Vendar so bili popolni podatki pogosto na voljo le za obdobje do konca leta 2021. Ocena je bila podprta z zunanjo podporno študijo ([9]).

Ocena **temelji na kvalitativnih in kvantitativnih dokazih**, zbranih z obsežnimi teoretičnimi raziskavami. Dodatni dokazi so bili zbrani z intervjuji, opravljenimi z različnimi ustreznimi skupinami deležnikov (letalski prevozniki, letališča, proizvajalci letalskih proizvodov, nacionalni letalski organi ter institucije in agencije na ravni EU), in vprašalniki, poslanimi tem skupinam. Poleg tega sta bili organizirani dve posebni delavnici z industrijo in nacionalnimi letalskimi organi, da bi zbrali mnenja deležnikov.

Kljub vsem prizadevanjem za zbiranje zadostnih dokazov, potrebnih za oceno Uredbe, zaradi nezadostnih podatkov ni bilo mogoče oceniti vseh vidikov. To je bilo deloma posledica dejstva, da mora Komisija v skladu z Uredbo sprejeti dodatna podrobna pravila na nekaterih novih področjih, zajetih z Uredbo. V nekaterih primerih, na primer na področju dronov, je tako delo precej napredovalo, na drugih področjih, npr. pri zemeljski oskrbi ali certificiranju opreme na zemlji za upravljanje zračnega prometa / izvajanje navigacijskih služb zračnega prometa, pa se je delo šele začelo. Zato ni bilo mogoče oceniti, ali se z Uredbo izpolnjujejo vsi zastavljeni cilji.

([9]) Zunanja podporna študija, ki so jo izvedli Ramboll idr. v obdobju 2022–2023, bo objavljena skupaj s to oceno.

Poleg tega so bile z Uredbo uvedene precej omejene spremembe v primerjavi z njeno predhodnico, zaradi česar so imeli deležniki težave pri ločevanju stroškov izpolnjevanja obveznosti, povezanih z Uredbo, od stroškov izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz predhodno obstoječih zahtev. Zato so bile pri analizi učinkovitosti uporabljene nepopolne ocene takih stroškov izpolnjevanja obveznosti.

Poleg tega je bilo obdobje ocenjevanja večinoma netipično zaradi vpliva pandemije COVID-19 na letalstvo med samo pandemijo, pa tudi pozneje v tekočem obdobju okrevanja. Zaradi pandemije COVID-19 so se prihodki iz prevoza potnikov leta 2020 in 2021 znatno zmanjšali. Letališča so poročala o znatnih izgubah v letu 2020, dolg letališč pa se je povečal. Upad zračnega prometa je bil povezan z omejeno zmožnostjo izvajalcev navigacijskih služb zračnega prometa, da znižajo svoje ravni odhodkov. Izvajalci navigacijskih služb zračnega prometa so morali vrzeli v prihodkih odpravljati z lastnimi sredstvi, posojili ali kapitalskimi vložki svojih lastnikov (ki so v veliki meri države članice). Zaradi pandemije COVID-19 so se znižale tudi stopnje zaposlenosti v letalski industriji.

Poleg tega je pandemija COVID-19 neposredno vplivala na zmožnost Agencije za izvajanje Uredbe, zlasti njenih novih določb. Zato je pandemija COVID-19 prinesla znatne izzive za to oceno, ki so med drugim vključevali razpoložljivost podatkov in težave, povezane z njihovo razlago.

Da bi se zagotovila boljša razpoložljivost podatkov za prihodnje ocene, je Komisija pregledala sistem spremljanja in ocenjevanja iz ocene učinka iz leta 2015 in predlagala njegove revizije. Pri revidiranem sistemu se upoštevajo nedavni razvoj dogodkov in dodatne vrste podatkov, ki so postale razpoložljive od objave ocene učinka iz leta 2015. EASA bo vsako leto zbirala ustrezne podatkovne točke, kar bi moralo olajšati učinkovitost in uspešnost naslednje ocene.

Glede na kompleksnost splošnega pravnega okvira Unije na področju varnosti v letalstvu (večinoma zajetega v številnih izvedbenih in delegiranih aktih, sprejetih na podlagi Uredbe) je ta ocena osredotočena na vlogo in učinek same Uredbe. Zato ta ocena ne vključuje podrobne ocene pravil na različnih tehničnih področjih, zajetih z izvedbenimi in delegiranimi akti.

3. UGOTOVITVE OCENE

V zvezi z dejavnostmi oblikovanja pravil si EASA pri predlaganju zahtev in postopkov prizadeva zagotoviti pristop, ki temelji na uspešnosti. Vendar „vključujoča“ narava postopka oblikovanja pravil (tj. uravnoteženje potreb in prednostnih pristopov industrije ter potreb in pristopov pristojnih nacionalnih organov) **v nekaterih primerih privede do oblikovanja predpisovalnih pravil**. Potrebna so nadaljnja prizadevanja, da bi se doseglo ravnotežje med pravnimi zahtevami ter nezavezujočimi in prožnejšimi ukrepi, kot so sprejemljivi načini usklajevanja in smernice.

Nekatere naloge EASA v zvezi z opredelitvijo in zmanjševanjem tveganj za letalstvo so zajete v zakonodajnem predlogu Komisije o SES2+ ([10]). Take pomembne izboljšave, povezane z varnostjo, vključujejo izboljšanje spremljanja uspešnosti, tako da se ustvari močnejše vzajemno zaupanje med organom za oceno uspešnosti enotnega evropskega neba in EASA, vse večjo vlogo upravljavca omrežja (ustvarjanje spodbud za zmanjšanje okoljskega vpliva) in nova pravila o zagotavljanju skupne informacijske službe za brezpilotne letalske dejavnosti. Zakonodajni postopek v zvezi s SES2+ na žalost še ni končan.

Kar zadeva varnostno uspešnost EASA, so pozitivni rezultati večinoma posledica dolgotrajne učinkovitosti dejavnosti EASA na področjih oblikovanja pravil, certificiranja in standardizacije, ne pa posebnega učinka Uredbe.

V obdobju poročanja se je letalski sektor soočal s tremi večjimi krizami (pandemija COVID-19, izstop Združenega kraljestva iz EU in ruska vojna agresija proti Ukrajini), na katere se je EASA uspešno in učinkovito odzvala.

Na splošno je **uspešnost EASA pri dejavnostih na področju oblikovanja pravil, certificiranja in standardizacije zelo pozitivna**. Vendar je pandemija COVID-19 vplivala na njene dejavnosti, zaradi česar se je morala osredotočiti na te nove izzive in se odmakniti od svojega običajnega dela.

Obstaja mnenje, da so se z Uredbo povišali stroški za deležnike (predvsem zaradi novih zahtev ter izvedbenih in delegiranih uredb). Kljub temu so deležniki opredelili koristi v smislu večje varnosti. Mnenja deležnikov o sorazmernosti stroškov in koristih Uredbe so se razlikovala.

Posvetovanja s svetovalnimi organi EASA so postala učinkovitejša. **Boljši sodelovalni pristop je privedel do znatnih izboljšav v delovanju svetovalne strukture EASA** ter v odnosu med EASA in pristojnimi nacionalnimi organi.

Uredba je bila **na splošno uspešna pri doseganju svojih ciljev**. Kljub omejenim ugotovitvam te ocene obstajajo trdni znaki, da sta EASA in Uredba prispevali k evropskemu povezovanju na področju zračnega prometa, kar je prineslo znatne koristi za varnost, učinkovitost, okolje in boljše enake konkurenčne pogoje za letalsko industrijo.

Kljub nekaterim opredeljenim področjem za izboljšave (npr. potreba po dosledni harmonizaciji pravil na vseh področjih varnosti v letalstvu) deležniki v letalstvu Unije menijo, da je splošna kakovost varnosti v letalstvu Unije zelo visoka. EASA je izpolnila svoje glavne naloge, opredeljene z Uredbo: tj. dejavnosti certificiranja proizvodov, oblikovanja pravil in standardizacije na splošno veljajo za učinkovite z nekaterimi manjšimi pridržki (npr. predolg postopek oblikovanja pravil v primerjavi hitrim tehnološkim razvojem). Poleg tega je EASA ostala učinkovita kljub trajnim omejitvam virov od leta 2018, deloma zato, ker je lahko že zgodaj zaposlila osebje z naprednim strokovnim znanjem na visokih stopnjah, kar je zagotovilo znanje in učinkovitost.

([10]) https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/air/single-european-sky/single-european-sky-ii_en

Poleg tega se učinkovitost EASA kaže z vlogo, ki jo je imela pri odzivanju na zunanje pretrese in politične pritiske: prejete so bile zelo pozitivne povratne informacije v zvezi z vlogo EASA med izstopom Združenega kraljestva iz Unije, zagotavljanjem varnih letalskih operacij med pandemijo COVID-19 in v obdobju po pandemiji ali njenim odzivom na rusko vojno agresijo proti Ukrajini.

Čeprav je z Uredbo EASA dodeljena zelo široka vloga pri podpori izvajanju, je zaradi obstoječih omejitev virov njena zmožnost, da v celoti izpolni te naloge, omejena. Zato bi bilo treba prihodnjo delovno obremenitev EASA skrbno oceniti glede na njene omejene vire. **Uredba ne določa prednostne obravnave različnih dejavnosti EASA in te dejavnosti ne povezuje neposredno z viri Agencije**. Pri nalogah Agencije na področju inovacij in raziskav je na primer potrebno ravnotežje med upravljanjem sedanjih, osrednjih nalog EASA in potrebo po delu na prihodnjih področjih.

EASA in Uredba dokazano zagotavljata harmoniziran regulativni okvir, ki prispeva k visoki ravni varnosti in zagotavlja, da vsi operaterji spoštujejo enake standarde. EASA je prispevala tudi k standardizaciji predpisov v Uniji, kar je privedlo do večjega sodelovanja in usklajevanja med pristojnimi nacionalnimi organi.

Vendar je za ohranitev zmožnosti EASA, da se učinkovito odziva na zunanje pretrese in da ostane popolnoma vključena v širše cilje politike EU (npr. okoljski cilji), **bistveno, da ima Agencija ustrezno raven virov, v smislu osebja in tudi financ**, da bi svoje omejene vire uporabljala premišljeno in svoje naloge prilagodila prednostnim nalogam.

Pristop, ki temelji na uspešnosti in ki ga uporablja EASA, je bistven za izpolnitev ciljev Uredbe. Vendar potreba po boljši uravnoteženosti med pravno varnostjo in prožnostjo zahtev, ki je bila že v oceni učinka iz leta 2015 opredeljena kot ena od težav predhodno obstoječega okvira, še ni bila v celoti izpolnjena.

Čeprav se deležniki (in sama EASA) na splošno strinjajo, da si je treba prizadevati za pristop, ki temelji na uspešnosti in je manj predpisovalen, temu pristopu nekateri še vedno nasprotujejo. Medtem ko imajo deležniki iz letalske industrije raje pravila, ki temeljijo na uspešnosti / ki niso predpisovalna, se organom običajno zdijo koristnejša predpisovalna pravila, saj zagotavljajo večjo pravno varnost.

Z uvedbo večje prožnosti v postopku oblikovanja pravil bi se povečala učinkovitost EASA na področju oblikovanja pravil. V zvezi s tem je treba opozoriti, da smernice, ki jih je oblikovala EASA, prispevajo k zagotavljanju usklajenega izvajanja predpisov.

Učinkovitost posvetovanj z deležniki v okviru svetovalnih organov EASA je večinoma pozitivna, EASA pa ima pomembno vlogo pri upoštevanju dolžnega postopanja pri posvetovanju z vsemi ustreznimi deležniki brez *ad hoc* sprememb postopkov.

V povratnih informacijah deležnikov je bilo poudarjeno, da so se **odnosi v svetovalnih organih EASA z leti bistveno izboljšali**, pri čemer so se preusmerili s tekmovalnega na sodelovalni pristop. Da bi se dodatno izboljšala učinkovitost dejavnosti posvetovanja z

deležniki, je EASA leta 2022 začela pregled dejavnosti svetovalnih organov, na podlagi katerega so bile ustanovljene dodatne skupine, ki so osredotočene na posebne teme.

EASA, pristojni nacionalni organi in deležniki iz letalske industrije na splošno priznavajo vrednost zgodnje vključenosti deležnikov (tj. v okviru skupin za oblikovanje pravil in drugih tematskih skupin). Vendar bi se lahko z **bolj ciljno usmerjenimi posvetovanji z deležniki zunaj svetovalnih organov dodatno izboljšala učinkovitost mehanizma za posvetovanje EASA**.

Kar zadeva **učinkovitost**, je bila EASA na splošno uspešna pri uporabi finančnih virov, ki so ji bili dani na voljo. Po drugi strani pa se je obseg nalog EASA razširil (in se še naprej širi), čeprav se viri niso vedno ustrezno povečali. S tem je za EASA nastal izziv pri dolgoročnem izpolnjevanju njenih nalog.

EASA je uspela ohraniti visoke stopnje izvrševanja proračuna, pri čemer je skozi leta uporabljala razpoložljive letne finančne vire. Pandemija COVID-19 je močno vplivala na dejavnosti EASA in njene prihodke iz pristojbin in dajatev. Na operativne vire EASA sta vplivala tudi ruska vojna agresija proti Ukrajini in izstop Združenega kraljestva iz Unije, zaradi česar se je morala EASA reorganizirati glede na te nove prednostne naloge in svoje osebje prilagoditi/usposobiti za nove izzive v letalstvu.

EASA se je ne glede na pandemijo COVID-19 **soočala s stalnim zmanjševanjem človeških virov** (ekvivalenti polnega delovnega časa), kar je pomenilo izziv za EASA pri izpolnjevanju njenih nalog. Čeprav je bilo v oceni učinka iz leta 2015 ocenjeno, da bodo zaradi uvedbe Uredbe potrebni dodatni ekvivalenti polnega delovnega časa, **se je dejansko število ekvivalentov polnega delovnega časa v EASA v obdobju ocenjevanja dejansko zmanjšalo**. To zmanjšanje je zlasti opazno glede na razširitev nalog EASA.

Subvencija Unije za EASA ne odraža nepredvidenih nastajajočih potreb. **Treba je še oceniti, ali prispevek Unije še vedno zadostuje za financiranje nalog EASA.** Zato mora EASA finančna sredstva za te dejavnosti poiskati drugje (npr. v okviru drugih programov financiranja EU, kot je Instrument za povezovanje Evrope). Zaradi novih nastajajočih nalog EASA bo potrebna poglobljena analiza njenih zmogljivosti za njihovo učinkovito izpolnjevanje. **EASA se mora pripraviti tudi na nepričakovane dogodke, ki bi lahko vplivali na njeno delovanje in tokove prihodkov**.

Čeprav je EASA dokazala, da je zmožna učinkovito uporabljati svoj letni proračun in ustvarjati prihodke v okviru svojih dejavnosti, je zaradi naraščajočega števila njenih nalog potrebna ocena razpoložljivosti potrebnih virov. S tem se pojavlja **vprašanje, ali ne bi imela Unija večje koristi od agencije, ki se v celoti financira iz pristojbin za uporabnike**.

Razprava o dolgoročnih finančnih potrebah EASA je tesno povezana s **tekočo razpravo o proračunu EASA za obdobje 2025–2027**, pri čemer se EASA sooča s pomembnimi izzivi za uravnoteženje svojega proračuna, ki med drugim izhajajo iz zvišanja stroškov zaradi inflacije in potrebe po posodobitvi njene informacijske infrastrukture. Glede na te kratkoročne proračunske omejitve, ki izhajajo iz omejitev v okviru sedanjega večletnega finančnega

okvira za obdobje 2021–2027, bo morala EASA razmisliti o reorganizaciji in prestrukturiranju svojih sedanjih delovnih metod.

Poleg vprašanja prispevka Unije je še en pomemben element v zvezi s tem **stopnja prožnosti v kadrovskem načrtu EASA** za delovna mesta, ki se financirajo iz pristojbin in dajatev uporabnikov. Trenutno je EASA zaradi kadrovskega načrta, v katerem je določeno število delovnih mest EASA v celotni organizaciji ne glede na vir financiranja, omejena pri ustvarjanju vzdržnih prihodkov od pristojbin iz novih vlog, sodelovanja v programih EU, financiranih iz pristojbin, ali drugih storitev (npr. na področjih, kot so operaterji v tretjih državah ali organizacija dogodkov), saj za te naloge ne sme zaposliti dodatnega osebja. Prožnejši kadrovski načrt bi lahko prav tako olajšal zaposlovanje specialistov, potrebnih za naloge, kot so certificiranje ter projekti na področju raziskav in inovacij, ali posebne naloge, dodeljene EASA v okviru prihodnje uredbe ReFuelEU za letalstvo (npr. kar zadeva standarde za goriva, okoljske oznake ali naloge poročanja o trajnostnih gorivih).

S **kadrovskim načrtom EASA** bi se zato morala **zagotavljati potrebna finančna prožnost**.

Mnenje je, da Uredba povzroča višje stroške za večino deležnikov, predvsem zaradi večjega števila novih zahtev ter izvedbenih in delegiranih uredb. Po drugi strani pa so **deležniki opredelili tudi koristi v smislu večje varnosti**. Čeprav naj bi bili stroški nadzora EASA večinoma upravičeni, so deležniki izrazili pomisleke glede težav pri izpolnjevanju nekaterih zahtev za izvajanje, zlasti za manjše države in operaterje. Poenostavitev in zmanjšanje bremena, predvidena v oceni učinka iz leta 2015, še nista bila izvedena, vendar bi morala boljša uporaba orodij, ponujenih z Uredbo, srednje- do dolgoročno zmanjšati stroške izpolnjevanja obveznosti in operativne stroške za deležnike.

Da bi se dodatno povečala učinkovitost obstoječega okvira, **bi si bilo treba bolj prizadevati za oblikovanje regulativnega okvira, ki bo manj predpisovalen in bo bolj temeljil na uspešnosti**. Poleg tega bi bilo treba nameniti več **pozornosti ocenjevanju vpliva stroškov novih zahtev**, oblikovanih v okviru Uredbe, na deležnike (s posebnim poudarkom na malih subjektih).

Uredba je na splošno notranje in zunanje skladna. Uredba le na nekaterih posebnih področjih ni popolnoma skladna z regulativnim okvirom enotnega evropskega neba in nekaterimi mednarodnimi standardi, zlasti s standardi in priporočenimi praksami, ki jih je oblikovala Mednarodna organizacija civilnega letalstva (ICAO). Zato so potrebna stalna prizadevanja za zagotovitev skladnosti zakonodaje Unije o letalstvu in boljše usklajenosti s standardi, sprejetimi na mednarodni ravni.

Povratne informacije deležnikov o notranji skladnosti Uredbe so bile na splošno pozitivne. Vendar so nekateri deležniki opozorili na nekatere različne razlage izvedbenih pravil in neskladnosti med državami članicami.

Kar zadeva **dodano vrednost EU**, EASA izpolnjuje svojo vlogo pri zagotavljanju uporabe skupnih pravil in standardov za varnost v letalstvu in sodelovanja na področju varstva okolja, raziskav in inovacij, pa tudi vlogo, ki jo ima pri mednarodnem sodelovanju.

Uredba je prinesla koristi, ki jih ne bi bilo mogoče doseči na nacionalni ravni ali v okviru drugih mednarodnih organov. Uredba je ugodnejša od bolj razdrobljenega sistema z različnimi sklopi pravil na različnih ravneh. Ključna prednost regulativnega okvira na ravni Unije je zagotavljanje skupnih zahtev po vseh Uniji.

Uredba ima prav tako dodano vrednost v primerjavi s predhodno obstoječim pravnim okvirom, zlasti zaradi razširjenega področja uporabe, ki zajema pomembna nova področja, kot so brezpilotni zrakoplovi, certificiranje opreme na zemlji za upravljanje zračnega prometa in varstvo okolja.

Kljub temu se **potrebe in zahteve sektorja civilnega letalstva nenehno razvijajo, EASA pa se mora še naprej prilagajati** tem potrebam. Nekatere nove zahteve Uredbe je še vedno treba izpolniti v okviru dodatnih izvedbenih pravil (npr. glede zemeljske oskrbe), v bližnji prihodnosti pa bo treba obravnavati nekatera nova področja (npr. operacije v višjem zračnem prostoru (HAO) ([11]) ali tehnološki razvoj v upravljanju zračnega prometa).

EASA ima še naprej pomembno in prevladujočo vlogo pri harmonizaciji pravil, zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev po vsej Uniji ter podpiranju vseh akterjev v evropskem letalstvu in širše javnosti.

Prav tako je bila uspešna pri vzpostavitvi odnosov z mednarodnimi partnerji v letalstvu, tudi z ICAO, kar je privedlo do vzajemnega priznavanja dejavnosti certificiranja in nadzora med Unijo in tretjimi državami. To je olajšalo mednarodno sprejemanje letalskih proizvodov in storitev Unije. EASA je v ospredju razvoja in izvajanja inovativnih tehnologij, kot so med drugim sistemi brezpilotnih zrakoplovov in električni zrakoplovi. Prav tako dokazuje sposobnost Unije, da ohrani svojo mednarodno konkurenčnost.

EASA se mora v okviru svojih prizadevanj za harmonizacijo pravil in okrepitev sodelovanja z mednarodnimi partnerji v letalstvu dosledno prilagajati zelo zapletenemu in hitro spreminjajočemu se okolju.

Uredba in EASA se štejeta za pomembni za sedanje in prihodnje potrebe letalskega sektorja. Uredba je pomembna pri obravnavanju ključnih nastajajočih potreb, ki vplivajo na varnost v letalstvu, kot so nove tehnologije, digitalizacija in umetna inteligenca.

Vendar pa obstajajo **pomisleki glede sposobnosti Agencije, da opravlja te nove naloge, ne da bi to negativno vplivalo na njene glavne naloge na področju varnosti v letalstvu**. Pomembno je oceniti, ali ima EASA dovolj virov za opravljanje vse večjega števila nalog.

Inovacije in tehnološki razvoj vplivajo na že tako zapleteno okolje, v katerem EASA izpolnjuje svoje naloge. Uporaba strojnega učenja in umetne inteligence je v središču številnih novih orodij. Tak razvoj lahko vpliva tudi na varnost v letalstvu, zato bi ga morala EASA

([11]) HAO so operacije, ki se izvajajo v višjem zračnem prostoru, kjer je obseg zračnega prostora običajno nad višinami, na katerih se danes zagotavlja večina zračnih prevozov (običajno na nivoju letenja 550), https://www.easa.europa.eu/en/newsroom-and-events/news/roadmap-higher-airspace-operations-hao-proposed-easa.

skrbno obravnavati. **EASA bi morala imeti potrebno tehnično strokovno znanje, usposabljati svoje osebje in biti še naprej vključena v zadevne raziskovalne projekte in inovacijske programe.**

Morala bi si še naprej prizadevati za pripravo na ključne tehnološke spremembe v letalstvu, kot so nastajajoča tveganja ali trendi, novi poslovni modeli ali prelomne tehnologije, ter zagotoviti, da spretnosti in kompetence njenega osebja, pa tudi njeni sistemi in postopki, ustrezajo tem novim tehnološkim in inovacijskim potrebam.

EASA bi morala še naprej preučevati nove načine za spremljanje najnovejših tehnoloških inovacij in ustrezno ocenjevanje njihovega vpliva na letalstvo. **Še naprej bi bilo treba izkoriščati stalno sodelovanje z drugimi agencijami in organizacijami Unije, vključenimi v programe za raziskave in inovacije**, da bi obogatili znanje in podatke o novih proizvodih, tehnologijah, novih vrstah operacij in novih poslovnih modelih.

Spodbujati bi bilo treba raziskovalne projekte o nastajajočih tehnologijah, da bi zagotovili, da so spretnosti in zmogljivosti EASA ter pristojnih nacionalnih organov posodobljene in da lahko EASA prispeva k varnemu in hitremu vstopu teh novih tehnologij na trg. **Preskušanje inovativnih rešitev v varnem okolju (peskovniki) bi lahko imelo koristi od dodatne regulativne prožnosti.**

4. SKLEPI

Uredba je bila na splošno uspešna ter je prispevala k varnim in učinkovitim enakim konkurenčnim pogojem za letalsko industrijo Unije ter k obravnavi okoljskih vidikov letalstva. To je bilo mogoče predvsem zaradi dejavnosti EASA na področju oblikovanja pravil in certificiranja, pa tudi zaradi pravočasnega in učinkovitega odziva na zunanje pretrese. Učinkovitost posvetovanj z deležniki med EASA, letalsko industrijo in pristojnimi nacionalnimi organi se je z leti povečala. EASA je bila prav tako v veliki meri učinkovita pri ustrezni uporabi svojega razpoložljivega letnega proračuna.

Na splošno sta **EASA in Uredba prispevali k evropskemu povezovanju na področju zračnega prevoza**, kar je imelo splošne koristi za varnost, varstvo okolja, učinkovitost in ustvarjanje enakih konkurenčnih pogojev za letalsko industrijo.