

Brusel 12. září 2023
(OR. en)

12906/23

AVIATION 155

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	12. září 2023
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2023) 524 final
Předmět:	ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ o hodnocení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví a nařízení (EU) 2018/1139 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2023) 524 final.

Příloha: COM(2023) 524 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 12.9.2023
COM(2023) 524 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**o hodnocení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví a nařízení (EU) 2018/1139
o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie
pro bezpečnost letectví**

SHRNUTÍ

Evropská komise provedla hodnocení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví (dále jen „agentura EASA“) a nařízení (EU) 2018/1139 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví ⁽¹⁾. V rámci hodnocení se posuzovala účinnost nařízení při dosahování jeho cílů, jeho efektivita, relevance při řešení potřeb zúčastněných stran, soudržnost s ostatními právními předpisy a politickými opatřeními EU a jeho celková přidaná hodnota pro EU. Hodnocení se rovněž zaměřilo na výkonnost agentury EASA ve vztahu k jejím cílům, mandátu a úkolům. Tato zpráva se předkládá Parlamentu a Radě na základě článku 124 nařízení (EU) 2018/1139. Představuje zjištění tohoto hodnocení a zdůrazňuje úspěchy agentury EASA i nařízení při plnění celkového cíle, kterým je dosažení a udržení vysoké a jednotné úrovně bezpečnosti civilního letectví v Unii. Zpráva rovněž identifikuje oblasti, v nichž je třeba v budoucnu dosáhnout zlepšení, jako je například vhodné financování činností agentury EASA. Zjištění uvedená v této zprávě jsou dále rozvedena ve zvláštním pracovním dokumentu útvarů Komise ⁽²⁾ a jsou podpořena údaji shromážděnými ve studii, kterou Komise zadala za účelem vyhodnocení agentury EASA i nařízení ⁽³⁾.

1. ÚVOD

Nařízení (EU) 2018/1139 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví je použitelné od 1. září 2018. Vzhledem k tomu, že bezpečnost je nezbytným předpokladem konkurenceschopného odvětví letectví, je hlavním **cílem nařízení dosažení a udržení vysoké a jednotné úrovně bezpečnosti civilního letectví v Unii**. Cílem nařízení je mimo jiné také usnadnit v oblastech, na které se vztahuje toto nařízení, volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, a zajistit tak rovné podmínky pro všechny účastníky na vnitřním trhu v oblasti letectví, přispívat k vysoké a jednotné úrovni ochrany životního prostředí, jakož i podporovat na celosvětové úrovni postoje Unie ve vztahu ke standardům a pravidlům civilního letectví navázáním vhodné spolupráce se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi.

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1139 ze dne 4. července 2018 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví, kterým se mění nařízení (ES) č. 2111/2005, (ES) č. 1008/2008, (EU) č. 996/2010, (EU) č. 376/2014 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/30/EU a 2014/53/EU a kterým se zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 a (ES) č. 216/2008 a nařízení Rady (EHS) č. 3922/91 (Úř. věst. L 212, 22.8.2018, s. 1).

⁽²⁾ SWD(2023) 298

⁽³⁾ Study supporting the evaluation of the European Union Aviation Safety Agency's (EASA) performance in relation to its objectives, mandate and tasks as set out in Regulation (EU) 2018/1139 – Final Report, 2023 (Studie na podporu hodnocení výkonnosti Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví (EASA) ve vztahu k jejím cílům, mandátu a úkolům stanoveným v nařízení (EU) 2018/1139 – závěrečná zpráva, 2023).

Cílů nařízení se dosahuje mimo jiné prostřednictvím vypracování, přijetí a jednotného uplatňování požadavků, které se týkají všech klíčových oblastí civilního letectví, včetně letové způsobilosti, leteckého provozu, posádky letadel, letišť a letových navigačních služeb. Nařízení se vztahuje i na nové technologie, zejména na drony (bezpilotní systémy).

Cílů nařízení se dosahuje především s pomocí Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví (dále jen „agentura EASA“), která je pověřena celou řadou povinností.

Z hlediska zeměpisné působnosti je nařízení závazné v celém rozsahu a je přímo použitelné ve všech členských státech EU. Platí také ve Švýcarsku, Norsku, na Islandu a v Lichtenštejnsku, které jsou členy agentury EASA na základě dohod Unie podepsaných s těmito zeměmi ⁽⁴⁾.

Agentura EASA byla původně založena v roce 2002 a činnost zahájila v roce 2003⁵. Od té doby byl nařízením (ES) č. 216/2008 a nařízením (ES) č. 1108/2009 ⁽⁶⁾ rozšířen rozsah pravomocí Unie a odpovědnosti agentury EASA. Agentura EASA sídlí v Kolíně nad Rýnem a má kanceláře v Bruselu, Washingtonu, Pekingu, Singapuru a Panamě.

Nařízení nahrazuje nařízení (ES) č. 216/2008 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví ⁽⁷⁾. Komise ve svém posouzení dopadů z roku 2015 ⁽⁸⁾, které podporuje revizi nařízení (ES) č. 216/2008, identifikovala následující **hlavní problémy tehdejšího právního rámce**:

- stávající regulační systém nemusel být dostatečně schopný identifikovat a zmírnit bezpečnostní rizika ve střednědobém až dlouhodobém horizontu,
- stávající regulační systém nebyl přiměřený, protože vytvářel nadměrnou zátěž, zejména pro menší provozovatele,
- stávající regulační systém dostatečně nereagoval na vývoj na trhu a
- v jednotlivých členských státech existovaly rozdíly ve zdrojích, které vytvářely potenciální bezpečnostní rizika a přispívaly k nedůvěře mezi členskými státy.

Posouzení dopadů z roku 2015 proto stanovilo následující **konkrétní cíle revidovaného nařízení**:

⁽⁴⁾ Dohoda o Evropském hospodářském prostoru (EHP) a dvoustranná dohoda se Švýcarskem.

⁽⁵⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1592/2002 ze dne 15. července 2002 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=celex:32002R1592>.

⁽⁶⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1108/2009 ze dne 21. října 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 216/2008 v oblasti letišť, uspořádání letového provozu a letových navigačních služeb a zrušuje směrnice 2006/23/ES, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32009R1108>.

⁽⁷⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 ze dne 20. února 2008 o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Evropské agentury pro bezpečnost letectví, kterým se ruší směrnice Rady 91/670/EHS, nařízení (ES) č. 1592/2002 a směrnice 2004/36/ES (Úř. věst. L 79, 19.3.2008, s. 1).

⁽⁸⁾ SWD(2015) 262 final, 7.12.2015.

- odstranit zbytečné požadavky a zajistit, aby byl regulační rámec přiměřený rizikům spojeným s různými druhy leteckých činností,
- zajistit účinnou integraci nových technologií a vývoje trhu a dohled nad nimi,
- zavést proces řízení bezpečnosti založený na spolupráci mezi Unii a jejími členskými státy s cílem společně identifikovat a zmírňovat rizika pro civilní letectví,
- odstranit mezery v regulačním systému a zajistit jeho soulad, např. s politikami v oblasti životního prostředí, a
- vytvořit účinně fungující systém sdružování a sdílení zdrojů mezi členskými státy a agenturou.

Nařízení vyžaduje, aby Komise nejpozději do 12. září 2023 provedla hodnocení tohoto nařízení, jakož i výkonnosti agentury v souvislosti s jejími cíli, mandáty a úkoly. Nařízení rovněž vyžaduje, aby Komise předala zjištění vyplývající z tohoto hodnocení Evropskému parlamentu a Radě. Tato zpráva proto nejprve představuje metodiku, kterou Komise použila při provádění hodnocení, a poté uvádí hlavní zjištění a závěry hodnocení.

2. METODIKA HODNOCENÍ

Komise provedla **hodnocení v souladu s pokyny Komise pro zlepšování právní úpravy**. V rámci hodnocení se posuzovala **účinnost** nařízení při dosahování jeho cílů, jeho **efektivita**, **relevance** při řešení potřeb zúčastněných stran, **soudržnost** s ostatními právními předpisy a politickými opatřeními EU a jeho celková **přidaná hodnota pro EU**. Hodnocení se rovněž zaměřilo na **výkonnost agentury EASA ve vztahu k jejím cílům, mandátu a úkolům**. Hodnocení se vztahuje na období od srpna 2018 do prosince 2022. Často však byly k dispozici úplné údaje pouze za období do konce roku 2021. Hodnocení bylo podpořeno externí podpůrnou studií ⁽⁹⁾.

Hodnocení je založeno **na kvalitativních a kvantitativních důkazech** shromážděných prostřednictvím rozsáhlé analýzy podkladů. Další důkazy byly shromážděny prostřednictvím rozhovorů a dotazníků rozeslaných různým skupinám příslušných zúčastněných stran (leteckým společností, letištím, výrobcům leteckých výrobků, vnitrostátním leteckým úřadům, institucím a agenturám na úrovni EU). Dále byly uspořádány dva specializované semináře s odvětvím a vnitrostátními leteckými úřady, jejichž cílem bylo shromáždit názory zúčastněných stran.

Přes veškeré úsilí vynaložené na shromáždění dostatečných důkazů potřebných k vyhodnocení nařízení nebylo možné vyhodnotit všechny aspekty z důvodu nedostatku údajů. To bylo částečně zapříčiněno tím, že nařízení vyžaduje, aby Komise přijala další podrobná pravidla v některých nových oblastech, na které se vztahuje. Zatímco v některých případech, např. v oblasti dronů, je tato práce poměrně pokročilá, v jiných oblastech, např. v oblasti

⁽⁹⁾ Současné s tímto hodnocením bude zveřejněna studie externí podpory, kterou v letech 2022–2023 provedl Ramboll a kol.

pozemního odbavování nebo certifikace pozemního vybavení ATM/ANS, je teprve na začátku. Nebylo proto možné vyhodnotit, zda nařízení splnilo všechny stanovené cíle.

Kromě toho nařízení zavedlo ve srovnání se svým předchůdcem poměrně omezené změny, a zúčastněné strany proto měly potíže s oddělením nákladů na dodržování předpisů souvisejících s nařízením od nákladů na dodržování předpisů vyplývajících z dřívějších požadavků. Analýza efektivity proto použila nedokonalé odhady těchto nákladů na dodržování předpisů.

Hodnocené období bylo navíc do značné míry netypické vzhledem k dopadu pandemie COVID-19 na letectví, a to jak během samotné pandemie, tak i po ní během probíhajícího období oživení. V důsledku pandemie COVID-19 se příjmy z osobní dopravy v letech 2020 a 2021 výrazně snížily. Letiště v roce 2020 vykázala značné ztráty a dluh letišť se zvýšil. Pokles letecké dopravy byl spojen s omezenou schopností poskytovatelů letových navigačních služeb snížit své úrovně výdajů. Poskytovatelé letových navigačních služeb museli tento výpadek příjmů vyřešit buď využitím vlastních zdrojů, nebo půjček či kapitálových injekcí svých vlastníků (kterými jsou do značné míry členské státy). V důsledku pandemie COVID-19 klesla také zaměstnanost v odvětví letectví.

Pandemie COVID-19 navíc přímo ovlivnila schopnost agentury provádět nařízení, zejména jeho nová ustanovení. Pandemie COVID-19 tak pro toto hodnocení představovala významnou výzvu, mimo jiné pokud jde o dostupnost údajů a obtíže spojené s jejich výkladem.

V zájmu zajištění lepší dostupnosti údajů pro budoucí hodnocení Komise přezkoumala a navrhla revize systému monitorování a hodnocení obsaženého v posouzení dopadů z roku 2015. Revidovaný systém zohledňuje nejnovější vývoj a další typy údajů, které byly k dispozici od zveřejnění posouzení dopadů z roku 2015. Agentura EASA bude každoročně shromažďovat příslušné údaje, což by mělo usnadnit účinnost a efektivitu příštího hodnocení.

Vzhledem ke složitosti celkového právního rámce Unie v oblasti bezpečnosti letectví (který je obsažen především v četných prováděcích aktech a aktech v přenesené pravomoci přijatých na základě nařízení) se toto hodnocení zaměřuje na úlohu a dopad samotného nařízení. Toto hodnocení se proto nezabývá podrobným hodnocením pravidel v různých technických oblastech, na které se vztahují prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci.

3. ZJIŠTĚNÍ PLYNOUCÍ Z HODNOCENÍ

Pokud jde o činnosti v oblasti tvorby předpisů, agentura EASA se snaží zajistit, aby byl při navrhování požadavků a postupů uplatňován přístup založený na výkonnosti. Nicméně „inkluzivní“ povaha procesu tvorby předpisů (tj. vyvažování potřeb a upřednostňovaných přístupů odvětví a vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž) vede **v některých případech k vypracování normativních pravidel**. Mělo by se dále usilovat o dosažení rovnováhy mezi právními požadavky a nezávaznými a pružnějšími opatřeními, jako jsou přijatelné způsoby prokazování souladu a poradenský materiál.

Některé úkoly agentury EASA týkající se identifikace a zmírňování rizik v letectví jsou obsaženy v legislativním návrhu Komise o SES2+ ⁽¹⁰⁾. Mezi tato důležitá zlepšení související s bezpečností patří zlepšení sledování výkonnosti vytvořením pevnější vzájemné spolupráce mezi orgánem pro kontrolu výkonnosti jednotného evropského nebe a agenturou EASA, rostoucí úloha správce sítě (vytváření pobídek ke snížení dopadu na životní prostředí) a nová pravidla pro poskytování společné informační služby pro bezpilotní letecký provoz. Legislativní proces týkající se SES2+ bohužel stále probíhá.

Pokud jde o výkonnost agentury EASA v oblasti bezpečnosti, jsou pozitivní výsledky z velké části zapříčiněny dlouhodobou efektivitou činností agentury EASA v oblasti tvorby předpisů, certifikace a normalizace, spíše než konkrétním dopadem nařízení.

V období, o němž se podává zpráva, čelilo odvětví letectví třem velkým krizím (pandemie COVID-19, vystoupení Spojeného království z EU a útočná válka Ruska proti Ukrajině), na které byla agentura EASA schopna účinně a efektivně reagovat.

Výkonnost agentury EASA v oblasti tvorby předpisů, certifikace a normalizace je celkově **velmi pozitivní**. Činnost agentury EASA však ovlivnila pandemie COVID-19, která ji přinutila soustředit se na tyto nové výzvy a odklonila ji od její obvyklé práce.

Domníváme se, že nařízení zvýšilo náklady zúčastněných stran (především v důsledku nových požadavků a prováděcích nařízení a nařízení v přenesené pravomoci). Přesto zúčastněné strany identifikovaly přínosy v podobě větší bezpečnosti. Zúčastněné strany se rozcházejí v názorech na přiměřenost nákladů a přínosů nařízení.

Konzultace poradních orgánů agentury EASA se staly účinnějšími. **Lepší přístup založený na spolupráci vedl k významnému zlepšení fungování poradní struktury agentury EASA** a vztahů mezi agenturou EASA a příslušnými vnitrostátními orgány.

Nařízení bylo **celkově účinné při dosahování svých cílů**. Navzdory omezením zjištění vyplývajících z tohoto hodnocení vše nasvědčuje tomu, že agentura EASA a nařízení přispěly k evropské integraci v oblasti letecké dopravy, což vedlo k významným přínosům pro bezpečnost, efektivitu, životní prostředí a posílení rovných podmínek pro odvětví letectví.

I přes některé zjištěné oblasti, které je třeba zlepšit (např. potřeba důsledné harmonizace pravidel ve všech oblastech bezpečnosti letectví), považují zúčastněné strany působící v letectví Unie celkovou kvalitu bezpečnosti letectví v Unii za velmi vysokou. Agentura EASA splnila své hlavní úkoly stanovené nařízením: tj. certifikace výrobků, tvorba předpisů a normalizační činnosti jsou celkově vnímány jako účinné s některými drobnými výhradami (např. příliš dlouhý proces tvorby předpisů ve srovnání s rychlým tempem technologického vývoje). Agentura EASA navíc zůstala efektivní i přes trvající omezení zdrojů od roku 2018, částečně proto, že mohla brzy najmout zaměstnance s pokročilými odbornými znalostmi ve vysokých platových třídách, což jí přineslo znalosti a efektivitu.

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

O účinnosti agentury EASA svědčí i to, jakou roli sehrála v reakci na vnější otřesy a politické tlaky: široce pozitivní ohlasy byly zaznamenány v souvislosti s úlohou agentury EASA během vystoupení Spojeného království z Unie, při zajišťování bezpečného letového provozu během pandemie COVID-19 a v období po ní, nebo při její reakci na úročnou válku Ruska proti Ukrajině.

Ačkoli nařízení svěřuje agentuře EASA velmi širokou úlohu v oblasti podpory provádění, stávající omezení zdrojů omezují schopnost agentury EASA tyto úkoly zcela splnit. Proto by měla být budoucí pracovní zátěž agentury EASA pečlivě posouzena s ohledem na její omezené zdroje. **Nařízení nestanoví priority pro různé činnosti agentury EASA a nemá přímou vazbu na její zdroje.** Například úkoly agentury v oblasti inovací a výzkumu vyžadují rovnováhu mezi řízením současných hlavních úkolů agentury EASA a potřebou pracovat na budoucích oblastech.

Agentura EASA a nařízení se osvědčily jako harmonizovaný regulační rámec, který přispívá k vysoké úrovni bezpečnosti a zajišťuje, že všichni provozovatelé dodržují stejné normy. Agentura EASA rovněž přispěla ke standardizaci předpisů v Unii, což vedlo k lepší spolupráci a koordinaci mezi příslušnými vnitrostátními orgány.

Nicméně, aby si agentura EASA zachovala schopnost účinně reagovat na vnější otřesy, a aby se i nadále plně podílela na širších politických cílech EU (např. cílech v oblasti životního prostředí), **je nezbytné, aby měla odpovídající úroveň zdrojů, a to jak personálních, tak finančních,** aby rozumně využívala své omezené zdroje a přizpůsobovala své úkoly podle priorit.

Přístup založený na výkonnosti uplatňovaný agenturou EASA má zásadní význam pro splnění cílů nařízení. Potřeba lepší rovnováhy mezi právní jistotou a flexibilitou požadavků, která byla již v posouzení dopadů z roku 2015 označena za jeden z problémů stávajícího rámce, však dosud nebyla plně naplněna.

Přestože mezi zúčastněnými stranami (i v samotné agentuře EASA) panuje široká shoda ohledně potřeby prosazovat méně normativní přístup založený na výkonnosti, stále existuje určitý odpor vůči tomuto přístupu. Zatímco zúčastněné strany z odvětví letectví dávají přednost pravidlům založeným na výkonnosti / nenormativním pravidlům, úřady mají tendenci oceňovat spíše normativní pravidla, protože poskytují větší právní jistotu.

Zavedení větší flexibility do procesu tvorby předpisů by zvýšilo účinnost agentury EASA při tvorbě předpisů. V této souvislosti je třeba poznamenat, že poradenské materiály vypracované agenturou EASA pomáhají zajistit harmonizované provádění předpisů.

Účinnost konzultací se zúčastněnými stranami v rámci poradních orgánů agentury EASA je převážně pozitivní a agentura EASA hraje klíčovou roli při dodržování řádného procesu při konzultacích se všemi příslušnými zúčastněnými stranami bez *ad hoc* změn postupů.

Zpětná vazba od zúčastněných stran zdůraznila, že **vztahy v poradních orgánech agentury EASA se v průběhu let výrazně zlepšily** a přešly od konkurenčního přístupu ke spolupráci.

V zájmu dalšího zvýšení účinnosti konzultačních činností se zúčastněnými stranami zahájila agentura EASA v roce 2022 přezkum činností poradních orgánů, který vedl ke zřízení dalších skupin zaměřených na konkrétní témata.

Agentura EASA, příslušné vnitrostátní orgány a zúčastněné strany působící v odvětví letectví obecně uznávají hodnotu zapojení zúčastněných stran v rané fázi (tj. prostřednictvím skupin pro tvorbu předpisů a jiných skupin zaměřených na daná témata). **Cílenější konzultace se zúčastněnými stranami mimo poradní orgány by nicméně mohly dále zlepšit účinnost konzultačního mechanismu agentury EASA.**

Pokud jde o **efektivitu**, agentura EASA byla celkově úspěšná při čerpání finančních prostředků, které měla k dispozici. Na druhou stranu se rozsah úkolů agentury EASA rozšířil (a stále se rozšiřuje), zatímco zdroje se ne vždy odpovídajícím způsobem navýšily. To pro agenturu EASA znamenalo výzvu při plnění jejích úkolů v dlouhodobém horizontu.

Agentura EASA dokázala udržet vysokou míru plnění rozpočtu a v průběhu let využívala dostupné roční finanční zdroje. Pandemie COVID-19 významně ovlivnila činnost agentury EASA a její příjmy z poplatků a plateb. Útočná válka Ruska proti Ukrajině a vystoupení Spojeného království z Unie rovněž ovlivnily provozní zdroje agentury EASA a vyžadovaly, aby se agentura EASA reorganizovala v souladu s těmito novými prioritami a přizpůsobila/vyškolila své zaměstnance novým výzvám v oblasti letectví.

Bez ohledu na pandemii COVID-19 **se agentura EASA potýkala s trvalým poklesem lidských zdrojů** (ekvivalentů plného pracovního úvazku), což pro ni znamenalo výzvu při plnění jejích úkolů. Ačkoli se v posouzení dopadů z roku 2015 odhadovalo, že zavedení nařízení si vyžádá další ekvivalenty plného pracovního úvazku, **skutečný počet ekvivalentů plného pracovního úvazku v agentuře EASA se během období hodnocení snížil**. Tento pokles je obzvláště významný vzhledem k rozšíření úkolů agentury EASA.

Dotace Unie pro agenturu EASA neodráží nepředvídané vznikající potřeby. **Je třeba posoudit, zda příspěvek Unie stále postačuje k financování úkolů agentury EASA.** To vyžaduje, aby agentura EASA hledala finanční prostředky na tyto činnosti jinde (např. prostřednictvím jiných programů financování EU, jako je Nástroj pro propojení Evropy). Nově vznikající úkoly agentury EASA budou vyžadovat důkladnou analýzu její schopnosti je účinně plnit. Je rovněž **nezbytné, aby se agentura EASA připravila na neočekávané události, které mohou ovlivnit její provoz a příjmy.**

Ačkoli agentura EASA prokázala schopnost efektivně využívat svůj roční rozpočet a vytvářet příjmy prostřednictvím svých činností, rostoucí počet jejích úkolů vyžaduje posouzení dostupnosti potřebných zdrojů. To vyvolává **otázku, zda by pro Unii nebylo lepší mít agenturu, která je plně financována z poplatků uživatelů.**

Diskuse o dlouhodobých finančních potřebách agentury EASA úzce souvisí s **probíhající diskusí o rozpočtu agentury EASA na roky 2025–2027**, kdy se agentura EASA potýká s významnými problémy při zajišťování vyrovnaného rozpočtu, které mimo jiné vyplývají z růstu nákladů způsobeného inflací a z potřeby aktualizovat IT infrastrukturu agentury. Vzhledem k těmto krátkodobým rozpočtovým omezením vyplývajícím z omezení v rámci

stávajícího víceletého finančního rámce na období 2021–2027 bude muset agentura EASA zvážit reorganizaci a restrukturalizaci svých stávajících pracovních metod.

Kromě otázky příspěvku Unie je v této souvislosti dalším důležitým prvkem **míra flexibility plánu pracovních míst agentury EASA**, pokud jde o pracovní místa, která jsou financována z poplatků a plateb uživatelů. Plán pracovních míst, který vymezuje počet pracovních míst agentury EASA v celé organizaci bez ohledu na zdroj financování, v současné době brání agentuře EASA vytvářet udržitelné příjmy z poplatků z nových žádostí, zapojení do programů EU financovaných z poplatků nebo dalších služeb (např. v oblastech, jako jsou provozovatelé ze třetích zemí nebo organizace akcí), protože agentura EASA nemůže na tyto úkoly přijímat více zaměstnanců. Pružnější plán pracovních míst by také mohl usnadnit nábor odborníků potřebných pro úkoly, jako je certifikace, výzkumné a inovační projekty nebo specifické úkoly, které jsou agentuře EASA svěřeny podle připravovaného nařízení REFUEL v letectví (např. pokud jde o palivové normy, environmentální značení nebo úkoly týkající se podávání zpráv o udržitelných palivech).

Plán pracovních míst agentury EASA by proto měl zajistit potřebnou finanční flexibilitu.

Má se za to, že nařízení povede ke zvýšení nákladů pro většinu zúčastněných stran, a to především v důsledku nárůstu nových požadavků a prováděcích nařízení a nařízení v přenesené pravomoci. Na druhou stranu **zúčastněné strany identifikovaly také přínosy v podobě větší bezpečnosti**. Zatímco náklady na dohled ze strany agentury EASA byly vnímány jako do značné míry oprávněné, zúčastněné strany vyjádřily obavy ohledně obtížnosti splnění některých prováděcích požadavků, zejména pro menší země a provozovatele. Ke zjednodušení a snížení zátěže, které předpokládalo posouzení dopadů z roku 2015, zatím nedošlo, nicméně lepší využívání nástrojů, které nařízení nabízí, by mělo ve střednědobém až dlouhodobém horizontu snížit náklady zúčastněných stran na dodržování předpisů a provozní náklady.

V zájmu dalšího zvýšení efektivity stávajícího rámce **by mělo být vyvinuto větší úsilí o vytvoření méně normativního a více na výkonnosti založeného regulačního rámce**. Kromě toho **by se měla věnovat větší pozornost posouzení dopadu nových požadavků** vypracovaných v rámci nařízení na **náklady** zúčastněných stran (zejména se zaměřením na malé subjekty).

Nařízení je celkově vnitřně i navenek soudržné. Pouze v několika konkrétních oblastech není nařízení zcela v souladu s regulačním rámcem jednotného evropského nebe a s některými mezinárodními normami, zejména s normami a doporučenými postupy vypracovanými Mezinárodní organizací pro civilní letectví. Proto je třeba i nadále usilovat o zajištění soudržnosti právních předpisů Unie v oblasti letectví a o jejich lepší sladění s normami přijatými na mezinárodní úrovni.

Zpětná vazba zúčastněných stran ohledně vnitřní soudržnosti nařízení byla celkově pozitivní. Některé zúčastněné strany však zaznamenaly některé rozdílné výklady prováděcích pravidel a nesrovnalosti mezi členskými státy.

Pokud jde o **přidanou hodnotu EU**, agentura EASA plní svou úlohu při zajišťování uplatňování společných pravidel a norem pro bezpečnost letectví a spolupráci v oblasti ochrany životního prostředí, výzkumu a inovací, jakož i svou úlohu v mezinárodní spolupráci.

Nařízení přineslo výhody, kterých nebylo možné dosáhnout na vnitrostátní úrovni nebo prostřednictvím jiných mezinárodních orgánů. Nařízení je lepší než roztříštěný systém s různými soubory pravidel na různých úrovních. Klíčovým přínosem regulačního rámce pro celou Unii je stanovení společných požadavků pro celou Unii.

Nařízení má rovněž přidanou hodnotu oproti předchozímu právnímu rámci, a to zejména díky rozšířené oblasti působnosti, která zahrnuje nové důležité oblasti, jako jsou bezpilotní letadla, certifikace pozemního vybavení ATM a ochrana životního prostředí.

Potřeby a požadavky odvětví civilního letectví se nicméně neustále vyvíjejí a agentura EASA se jim musí i nadále přizpůsobovat. Některé z nových požadavků nařízení je ještě třeba splnit prostřednictvím dalších prováděcích pravidel (např. o pozemním odbavení) a některé další nové oblasti bude třeba řešit v blízké budoucnosti (např. provoz ve vyšším vzdušném prostoru ⁽¹⁾ nebo technologický vývoj v ATM).

Agentura EASA i nadále hraje důležitou a zásadní úlohu při harmonizaci pravidel, zajišťování rovných podmínek v celé Unii a podpoře všech aktérů v evropském letectví a široké veřejnosti.

Agentura EASA rovněž úspěšně navázala vztahy s mezinárodními partnery v oblasti letectví, včetně organizace ICAO, což vedlo k vzájemnému uznání certifikačních činností a činností v oblasti dozoru mezi Unií a třetími zeměmi. To usnadnilo mezinárodní přijetí leteckých výrobků a služeb Unie. Agentura EASA stojí v čele vývoje a zavádění inovativních technologií, jako jsou mimo jiné bezpilotní systémy a elektrická letadla. Prokazuje také schopnost Unie udržet si mezinárodní konkurenceschopnost.

Ve svém úsilí o harmonizaci pravidel a posílení spolupráce s mezinárodními partnery v oblasti letectví se musí agentura EASA neustále přizpůsobovat velmi složitému a rychle se měnícímu prostředí.

Nařízení i agentura EASA jsou vnímány jako relevantní pro současné i budoucí potřeby odvětví letectví. Nařízení je relevantní při řešení klíčových nově vznikajících potřeb, které ovlivňují bezpečnost letectví, jako jsou nové technologie, digitalizace a umělá inteligence.

Existují však **obavy ohledně schopnosti agentury plnit tyto nové úkoly, aniž by to mělo negativní dopad na její hlavní úkoly v oblasti bezpečnosti letectví.** Je důležité posoudit, zda má agentura EASA dostatečné zdroje k plnění rostoucího počtu úkolů.

⁽¹⁾ Provoz ve vyšším vzdušném prostoru je provoz odehrávající se v takovém vzdušném prostoru, kde je objem vzdušného prostoru obvykle nad nadmořskou výškou, ve které je dnes poskytována většina leteckých služeb (obvykle letová hladina 550). <https://www.easa.europa.eu/en/newsroom-and-events/news/roadmap-higher-air-space-operations-hao-proposed-easa> .

Inovace a technologický vývoj ovlivňují již tak složité prostředí, v němž agentura EASA plní své úkoly. Využití strojového učení a umělé inteligence je základem mnoha nových nástrojů. Takový vývoj má také možné důsledky pro bezpečnost letectví, a proto se jím musí agentura EASA pečlivě zabývat. **Agentura EASA by měla disponovat potřebnými technickými znalostmi, školit své zaměstnance a nadále se zapojovat do příslušných výzkumných projektů a inovačních programů.**

Agentura EASA by měla pokračovat ve svém úsilí o přípravu na klíčové technologické změny v letectví, jako jsou vznikající rizika nebo trendy, nové obchodní modely nebo přelomové technologie, a zajistit, aby dovednosti a kompetence jejích zaměstnanců, jakož i její systémy a procesy odpovídaly těmto novým technologickým a inovačním potřebám.

Agentura EASA by měla pokračovat ve zkoumání nových způsobů, jak držet krok s posledními technologickými inovacemi a řádně vyhodnocovat jejich dopad na letectví. **Je třeba dále využívat nepřetržitou spolupráci s dalšími agenturami a organizacemi Unie zapojenými do výzkumných a inovačních programů**, aby se obohatily znalosti a údaje o nových produktech, technologiích, nových typech provozu a nových obchodních modelech.

Měly by být podporovány výzkumné projekty týkající se vznikajících technologií, aby se zajistilo, že dovednosti a kompetence v agentuře EASA i v příslušných vnitrostátních orgánech budou aktuální a že agentura EASA bude schopna přispět k bezpečnému a rychlému uvedení těchto nových technologií na trh. **Testování inovativních řešení v bezpečném prostředí (pískovištích) by prospěla dodatečná regulační flexibilita.**

4. ZÁVĚRY

Nařízení bylo celkově úspěšné a přispělo k bezpečným a účinným rovným podmínkám pro odvětví letectví Unie a k řešení environmentálních aspektů letectví. To je především zásluhou činností agentury EASA v oblasti tvorby předpisů a certifikačních činností, jakož i včasné a účinné reakce na vnější otřesy. Účinnost konzultací se zúčastněnými stranami mezi agenturou EASA, odvětvím letectví a příslušnými vnitrostátními orgány se v průběhu let zvýšila. Agentura EASA také do značné míry efektivně využívala svůj dostupný roční rozpočet.

Celkově lze říci, že **agentura EASA i nařízení přispěly k evropské integraci v oblasti letecké dopravy**, což bylo celkově přínosné pro bezpečnost, ochranu životního prostředí, efektivitu a vytvoření rovných podmínek pro odvětví letectví.