

Bruxelles, 12. rujna 2023.
(OR. en)

12906/23

AVIATION 155

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	12. rujna 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 524 final
Predmet:	IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU o evaluaciji Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa i Uredbe (EU) 2018/1139 o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 524 final.

Priloženo: COM(2023) 524 final

Bruxelles, 12.9.2023.
COM(2023) 524 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**o evaluaciji Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa i Uredbe (EU)
2018/1139 o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju
Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa**

SAŽETAK

Europska komisija provela je evaluaciju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa („EASA”) i Uredbe (EU) 2018/1139 o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa¹. U evaluaciji je procijenjena djelotvornost Uredbe u ostvarivanju njezinih ciljeva, učinkovitost, relevantnost u odgovoru na potrebe dionika, dosljednost s drugim zakonodavstvom i političkim mjerama EU-a te njezina ukupna dodana vrijednost za EU. U evaluaciji je isto tako procijenjena uspješnost EASA-e u odnosu na njezine ciljeve, mandat i zadatke. Ovo izvješće podnosi se Parlamentu i Vijeću na temelju članka 124. Uredbe (EU) 2018/1139. Iznose se nalazi ove evaluacije te postignuća EASA-e i Uredbe u odnosu na sveukupni cilj uspostavljanja i održavanja visoke i ujednačene razine sigurnosti civilnog zrakoplovstva u Uniji. U izvješću se ujedno utvrđuju područja u kojima su potrebna buduća poboljšanja, poput odgovarajućeg financiranja aktivnosti EASA-e. Nalazi prikazani u ovom izvješću dodatno su razrađeni u posebnom radnom dokumentu službi Komisije² i popraćeni podacima prikupljenima u studiji koju je Komisija ugovorila za evaluaciju EASA-e i Uredbe³.

1. UVOD

Uredba (EU) 2018/1139 o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa primjenjuje se od 1. rujna 2018. S obzirom na to da je sigurnost preduvjet za postizanje konkurentnog sektora zrakoplovstva, glavni je **cilj Uredbe uspostaviti i održavati visoku i ujednačenu razinu sigurnosti civilnog zrakoplovstva u Uniji**. Uredbom se ujedno nastoji olakšati slobodno kretanje robe, osoba, usluga i kapitala u područjima obuhvaćenima ovom Uredbom i osigurati jednake uvjete za sve sudionike na unutarnjem tržištu zrakoplovstva, doprinijeti visokoj i ujednačenoj razini zaštite okoliša te u cijelom svijetu promicati stajališta Unije o standardima civilnog zrakoplovstva i pravilima civilnog zrakoplovstva, uspostavljanjem odgovarajuće suradnje s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama.

¹ Uredba (EU) 2018/1139 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2018. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa i izmjeni uredbi (EZ) br. 2111/2005, (EZ) br. 1008/2008, (EU) br. 996/2010, (EU) br. 376/2014 i direktiva 2014/30/EU i 2014/53/EU Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage uredbi (EZ) br. 552/2004 i (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3922/91 (SL L 212, 22.8.2018., str. 1.).

² SWD(2023) 298

³ Studija za potrebe evaluacije uspješnosti Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa (EASA) u ostvarivanju njezinih ciljeva, mandata i zadataka kako je utvrđeno Uredbom (EU) 2018/1139 - završno izvješće, 2023.

Ciljevi Uredbe postižu se, među ostalim, pripremom, donošenjem i ujednačenom primjenom zahtjeva koji obuhvaćaju sva ključna područja civilnog zrakoplovstva, uključujući plovidbenost, zračne operacije, posadu, aerodrome i usluge u zračnoj plovidbi. Uredba isto tako obuhvaća nove tehnologije, posebice bespilotne letjelice (sustavi bespilotnih zrakoplova).

Ciljevi Uredbe uglavnom se postižu uz pomoć Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa („EASA”), koja ima širok raspon odgovornosti.

Kad je riječ o zemljopisnom području primjene, Uredba je obvezujuća u cijelosti i izravno se primjenjuje u svim državama članicama EU-a. Primjenjiva je i u Švicarskoj, Norveškoj, Islandu i Lihtenštajnu, članicama EASA-e na temelju sporazuma Unije potpisanih s tim zemljama⁴.

EASA je prvotno osnovana 2002. i počela je s radom 2003.⁵ Od tada su se Uredbom (EZ) br. 216/2008 i Uredbom (EZ) br. 1108/2009⁶ proširili područje nadležnosti Unije i odgovornosti EASA-e. Sjedište EASA-e je u Kölnu, s uredima u Bruxellesu, Washingtonu, Pekingu, Singapuru i Panami.

Uredba zamjenjuje Uredbu (EZ) br. 216/2008 o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa⁷. U svojoj procjeni učinka iz 2015.⁸, kojom se podupire revizija Uredbe (EZ) br. 216/2008, Komisija je uočila sljedeće **glavne probleme postojećeg pravnog okvira u to vrijeme**:

- postojeći regulatorni sustav možda nije mogao u dovoljnoj mjeri prepoznati i ublažiti sigurnosne rizike u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju,
- postojeći regulatorni sustav nije bio dovoljno razmjernan jer je stvarao prekomjerna opterećenja, posebice za manje operatore,
- postojeći regulatorni sustav nije bio dovoljno prilagodljiv na tržišne promjene, i
- postojale su razlike u resursima između država članica, što je stvaralo potencijalne sigurnosne rizike i doprinosilo nepovjerenju među državama članicama.

⁴ Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru (EGP) i bilateralni sporazum sa Švicarskom.

⁵ Uredba (EZ) br. 1592/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. srpnja 2002. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32002R1592>.

⁶ Uredba (EZ) br. 1108/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 216/2008 u području aerodroma, upravljanja zračnim prometom i usluga u zračnoj plovidbi i o stavljanju izvan snage Direktive 2006/23/EZ, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX%3A32009R1108>.

⁷ Uredba (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 91/670/EEZ, Uredbe (EZ) br. 1592/2002 i Direktive 2004/36/EZ, SL L 79, 19.3.2008., str. 1.

⁸ SWD(2015) 262 final, 7.12.2015.

Stoga su, radi rješavanja tih problema, u procjeni učinka iz 2015. utvrđeni sljedeći **specifični ciljevi revidirane Uredbe**:

- ukloniti nepotrebne zahtjeve i osigurati da su propisi proporcionalni rizicima povezanim s različitim vrstama zrakoplovnih aktivnosti,
- osiguravati učinkovitu integraciju i djelotvoran nadzor novih tehnologija i razvoja tržišta,
- uspostaviti suradnju Unije i njezinih država članica na upravljanju sigurnošću u svrhu zajedničkog utvrđivanja i ublažavanja rizika u području civilnog zrakoplovstva,
- popuniti praznine u regulatornom sustavu i osigurati njegovu dosljednost, npr. s okolišnim politikama, i
- uspostaviti djelotvoran sustav udruživanja i dijeljenja resursa između država članica i Agencije.

Uredbom se od Komisije zahtijeva da najkasnije do 12. rujna 2023. provede evaluaciju Uredbe, kao i uspješnosti Agencije u odnosu na njezine ciljeve, mandate i zadatke. Uredbom se isto tako od Komisije zahtijeva da Europskom parlamentu i Vijeću proslijedi nalaze te evaluacije. Stoga se u ovom izvješću prvo predstavlja metodologija koju je Komisija upotrijebila za provedbu evaluacije, a zatim se iznose glavni nalazi i zaključci.

2. METODOLOGIJA OCJENJIVANJA

Komisija je provela **evaluaciju u skladu s Komisijinim Smjernicama za bolju regulativu**. U evaluaciji je procijenjena **djelotvornost** Uredbe u ostvarivanju njezinih ciljeva, **učinkovitost**, **relevantnost** u odgovoru na potrebe dionika, **dosljednost** s drugim zakonodavstvom i političkim mjerama EU-a te njezina ukupna **dodana vrijednost EU-a**. U evaluaciji je isto tako procijenjena **uspješnost EASA-e u odnosu na njezine ciljeve, mandat i zadatke**. Podaci obuhvaćaju razdoblje od kolovoza 2018. do prosinca 2022. Međutim, potpuni podaci često su bili dostupni samo za razdoblje do kraja 2021. Evaluacija je poduprta vanjskom popratnom studijom⁹.

Evaluacija se **temelji na kvalitativnim i kvantitativnim dokazima** prikupljenima putem opsežnog istraživanja dokumentacije. Dodatni dokazi prikupljeni su putem intervjua i anketa između relevantnih skupina dionika (zračni prijevoznici, zračne luke, proizvođači aeronautičkih proizvoda, nacionalna zrakoplovna tijela, institucije i agencije na razini EU-a). Osim toga, održane su dvije posebne radionice s industrijom i nacionalnim zrakoplovnim tijelima kako bi se prikupila stajališta dionika.

Unatoč svim nastojanjima da se prikupi dovoljno dokaza za evaluaciju Uredbe, svi aspekti nisu se mogli procijeniti zbog nedostatnih podataka. To je djelomično zbog toga što se

⁹ Vanjska popratna studija koju su proveli Ramboll et al u razdoblju od 2022. do 2023. bit će objavljena uz ovu evaluaciju.

Uredbom zahtijeva od Komisije da donese dodatna detaljna pravila u nekim novim područjima koja obuhvaća. Dok je u nekim slučajevima, npr. u području bespilotnih letjelica, takvo nastojanje poprilično napredovalo, u drugim područjima, kao što su zemaljske usluge ili certifikacija zemaljske opreme za ATM/ANS, radovi su tek započeli. Stoga nije bilo moguće procijeniti ispunjava li Uredba sve svoje navedene ciljeve.

Osim toga, Uredbom su uvedene poprilično ograničene promjene u usporedbi s prethodnom, što je kod dionika stvorilo poteškoće u razdvajanju troškova usklađivanja povezanih s Uredbom od troškova usklađivanja koji proizlaze iz već postojećih zahtjeva. Stoga su u analizi učinkovitosti upotrijebljene nepotpune procjene takvih troškova usklađivanja.

Isto tako, razdoblje evaluacije bilo je uglavnom neuobičajeno zbog učinka pandemije bolesti COVID-19 na zrakoplovstvo, za vrijeme same pandemije, ali i tijekom razdoblja oporavka koje i dalje traje. Prihodi od putničkog prometa znatno su se smanjili 2020. i 2021. zbog pandemije bolesti COVID-19. Zračne luke izvijestile su o znatnim gubicima 2020., a povećao se i dug zračnih luka. Pad zračnog prometa bio je povezan s ograničenom sposobnošću pružatelja usluga u zračnoj plovidbi (ANSP) da smanje svoje razine izdataka. ANSP-i su morali smanjivati razliku u prihodima upotrebom vlastitih sredstava, uzimanjem zajmova ili ubrizgavanjem kapitala svojih vlasnika (koji su u velikoj mjeri države članice). I stope zaposlenosti u zrakoplovnoj industriji smanjile su se zbog pandemije bolesti COVID-19.

Štoviše, pandemija bolesti COVID-19 izravno je utjecala na sposobnost Agencije da provede Uredbu, posebice njezine nove odredbe. Stoga je pandemija bolesti COVID-19 stvorila velike izazove za ovu evaluaciju, uključujući ali ne ograničavajući se na dostupnost podataka i poteškoće u vezi s njihovim tumačenjem.

Kako bi se osigurala bolja dostupnost podataka za buduće evaluacije, Komisija je pregledala i predložila revizije sustava praćenja i evaluacije, sadržane u procjeni učinka iz 2015. U revidiranom sustavu uzimaju se u obzir nedavna kretanja i dodatne vrste podataka koji su postali dostupni od objavljivanja procjene učinka iz 2015. Odgovarajuće podatke na godišnjoj će razini prikupljati EASA, što bi trebalo olakšati djelotvornost i učinkovitost sljedeće evaluacije.

Uzimajući u obzir složenost cjelokupnog pravnog okvira Unije u području sigurnosti zrakoplovstva (koji uglavnom obuhvaća brojne provedbene i delegirane akte donesene na temelju Uredbe), ova evaluacija usmjerava se na ulogu i učinak same Uredbe. Stoga ova evaluacija ne ulazi u detaljnu procjenu pravila u različitim tehničkim područjima obuhvaćenima provedbenim i delegiranim aktima.

3. NALAZI EVALUACIJE

Kad je riječ o aktivnostima donošenja pravila, cilj je EASA-e zajamčiti pristup koji se temelji na uspješnosti pri predlaganju zahtjeva i postupaka. Međutim, „uključiva” priroda postupka donošenja pravila (tj. uravnoteženje potreba i poželjnih pristupa industrije s onima nadležnih

nacionalnih tijela) dovodi **u nekim slučajevima do razvoja preskriptivnih pravila**. Potrebno je poraditi na postizanju ravnoteže između pravnih zahtjeva i neobvezujućih i fleksibilnijih mjera, poput prihvatljivih načina usklađivanja i smjernica.

Određeni zadaci EASA-e povezani s utvrđivanjem i ublažavanjem rizika u zračnom prometu sadržani su u zakonodavnom prijedlogu Komisije o jedinstvenom europskom nebu (SES2+)¹⁰. Takva važna poboljšanja u području sigurnosti uključuju poboljšanje praćenja uspješnosti većim međusobnim oslanjanjem tijela za reviziju performansi jedinstvenog europskog neba i EASA-e, rastuću ulogu upravitelja mreže (stvaranje poticaja za smanjenje učinka na okoliš) te nove propise o pružanju zajedničke usluge informiranja za operacije bespilotnog zrakoplovstva. Nažalost, zakonodavni postupak za SES2+ još uvijek traje.

Kad je riječ o performansama sigurnosti EASA-e, pozitivni rezultati većinom proizlaze iz dugotrajne djelotvornosti aktivnosti EASA-e u području donošenja pravila, certifikacije i standardizacije, a manje iz specifičnog učinka Uredbe.

Tijekom izvještajnog razdoblja sektor zrakoplovstva suočio se s trima velikim krizama (pandemija bolesti COVID-19, povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz EU-a i agresivni rat Rusije protiv Ukrajine) na koje je EASA mogla djelotvorno i učinkovito odgovoriti.

Sveukupno, **uspješnost EASA-e u aktivnostima donošenja pravila, certifikacije i standardizacije uglavnom je pozitivna**. Međutim, pandemija bolesti COVID-19 utjecala je na aktivnosti EASA-e, prisiljavajući je da se usredotoči na nove zapreke i odstupi od uobičajenih zadataka.

Smatra se da su se na temelju Uredbe dionicima povisili troškovi (prije svega zbog novih zahtjeva te provedbenih i delegiranih uredbi). Unatoč tome, dionici su uočili koristi u smislu povećane sigurnosti. Dionici su imali različite stavove o proporcionalnosti troškova i koristi Uredbe.

Savjetovanja savjetodavnih tijela EASA-e postala su djelotvornija. **Bolji suradnički pristup doveo je do znatnih poboljšanja u djelovanju savjetodavne strukture EASA-e** i odnosu između EASA-e i nadležnih nacionalnih tijela.

Uredba je **sveukupno bila djelotvorna u postizanju svojih ciljeva**. Unatoč ograničenjima nalaza ove evaluacije, postoje snažni pokazatelji da su EASA i Uredba doprinijele europskoj integraciji u području zračnog prijevoza, što je rezultiralo znatnim koristima za sigurnost, učinkovitost, okoliš i jednakim uvjetima za zrakoplovnu industriju.

Unatoč tome što su utvrđena neka područja koja se mogu poboljšati (npr. potreba za dosljednim usklađivanjem pravila u svim područjima sigurnosti zračnog prometa), dionici zračnog prometa Unije smatraju da je opća kvaliteta sigurnosti zračnog prometa Unije vrlo visoka. EASA je ispunila svoje osnovne zadatke utvrđene Uredbom: npr. certifikacija proizvoda, aktivnosti donošenja pravila i standardizacije općenito se smatraju djelotvornima uz neke manje napomene (npr. dugotrajan postupak donošenja pravila u usporedbi s brzim

¹⁰ https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/air/single-european-sky/single-european-sky-ii_hr

tempom tehnološkog razvoja). Osim toga, EASA je ostala djelotvorna unatoč trajnim ograničenjima resursa od 2018., dijelom zato što je u ranoj fazi mogla zaposliti stručno osoblje na visokim položajima koje je donijelo znanje i učinkovitost.

Isto tako, djelotvornost EASA-e dokazana je ulogom koju je imala u odgovoru na vanjske šokove i političke pritiske: povratne informacije o radu EASA-e tijekom povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Unije, na osiguravanju letova tijekom pandemije bolesti COVID-19 i u razdoblju nakon pandemije ili u reakciji na agresivni rat Rusije protiv Ukrajine, uglavnom su pozitivne.

Iako se Uredbom EASA-i dodjeljuje vrlo značajna uloga u potpori provedbi, trenutni ograničeni resursi EASA-i otežavaju potpuno obavljanje tih zadataka. Stoga bi se buduće radno opterećenje EASA-e trebalo pažljivo procijeniti s obzirom na njezine ograničene resurse. **Uredbom se ne utvrđuju prioriteti za različite aktivnosti EASA-e i ne stvara se izravna veza s njezinim resursima.** Na primjer, zadaci Agencije u inovacijama i istraživanju zahtijevaju ravnotežu između upravljanja trenutačnim osnovnim zadacima EASA-e i potrebe za radom na budućim područjima.

EASA i Uredba dokazale su da pružaju usklađeni regulatorni okvir koji pridonosi visokoj razini sigurnosti te osigurava da se svi subjekti pridržavaju istih standarda. EASA je isto tako pridonijela standardizaciji propisa u Uniji, što je dovelo do veće suradnje i koordinacije između nadležnih nacionalnih tijela.

Međutim, kako bi se održala sposobnost EASA-e da djelotvorno reagira na vanjske šokove i ostane u potpunosti uključena u šire ciljeve EU-a (npr. okolišni ciljevi), **ključno je da Agencija ima odgovarajuću razinu resursa, osoblja i financija**, da razborito upotrebljava svoje ograničene resurse i prilagodi svoje zadatke prioritetima.

Pristup koji se temelji na uspješnosti, a koji primjenjuje EASA ključan je za ostvarivanje ciljeva Uredbe. Međutim, potreba za boljom ravnotežom između pravne sigurnosti i fleksibilnosti zahtjeva, već utvrđena u procjeni učinka iz 2015. kao jedan od problema postojećeg okvira, još uvijek nije u potpunosti ostvarena.

Iako postoji široki konsenzus između dionika (i unutar same EASA-e) o potrebi za pristupom koji se temelji na uspješnosti i koji je manje preskriptivan, još uvijek postoji određeni otpor prema tom pristupu. Dok dionici iz zrakoplovne industrije preferiraju pravila koja se temelje na uspješnosti/pravila koja nisu preskriptivna, tijela više cijene preskriptivnija jer pružaju veću pravnu sigurnost.

Uvođenje veće fleksibilnosti u postupak donošenja pravila poboljšalo bi djelotvornost EASA-e u donošenju pravila. U tom smislu potrebno je napomenuti da smjernice koje je izradila EASA pomažu u osiguravanju usklađene provedbe propisa.

Djelotvornost savjetovanja dionika unutar savjetodavnih tijela EASA-e većinom je pozitivna, a EASA ima vodeću ulogu u poštovanju propisanog postupka pri savjetovanju sa svim relevantnim dionicima bez *ad hoc* promjena u postupcima.

Povratne informacije dionika naglašavaju da su se **odnosi unutar savjetodavnih tijela EASA-e znatno poboljšali tijekom godina**, prelazeći s konkurentskog na suradnički pristup. Kako bi još više poboljšala djelotvornost aktivnosti savjetovanja s dionicima, EASA je pokrenula pregled aktivnosti savjetodavnih tijela 2022., što je rezultiralo osnivanjem dodatnih skupina koje se fokusiraju na specifične teme.

EASA, nadležna nacionalna tijela i dionici zrakoplovne industrije prepoznali su vrijednost koju ima sudjelovanje dionika u ranoj fazi (npr. putem radnih skupina za donošenje pravila i drugih skupina posvećenih istoj temi). Ipak, **ciljana savjetovanja dionika izvan savjetodavnih tijela mogla bi dodatno poboljšati djelotvornost mehanizma savjetovanja EASA-e**.

Kad je riječ o **učinkovitosti**, EASA je općenito bila uspješna u upotrebi financijskih sredstava koja su joj bila na raspolaganju. S druge strane, opseg zadataka EASA-e proširio se (i nastavlja se širiti), dok se resursi nisu uvijek povećavali u skladu s time. To je rezultiralo izazovom za EASA-u da dugoročno ostvari svoje misije.

EASA je uspjela održati visoke stope provedbe proračuna upotrebljavajući raspoloživa godišnja financijska sredstva tijekom godina. Pandemija bolesti COVID-19 znatno je utjecala na aktivnosti EASA-e i njezine prihode od naknada i pristojbi. Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine i povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz Unije također su utjecali na operativna sredstva EASA-e i doveli do potrebe za reorganizacijom EASA-e prema novim prioritetima i prilagodbom/osposobljavanjem njezina osoblja o novim izazovima u zrakoplovstvu.

Bez obzira na pandemiju bolesti COVID-19, **EASA je bila suočena sa stalnim padom broja članova osoblja** (ekvivalent punog radnog vremena – EPRV), što je stvorilo poteškoće u ispunjenju njezinih zadataka. Naime, iako je u procjeni učinka iz 2015. procijenjeno da će uvođenje Uredbe zahtijevati dodatne EPRV-e, **stvarni broj EPRV-a u EASA-i zapravo se smanjio u evaluacijskom razdoblju**. To smanjenje posebice je vidljivo jer su se zadaci EASA-e proširili.

Subvencija Unije EASA-i ne odražava neočekivane nastale potrebe. **Još treba procijeniti je li Unijin doprinos EASA-i i dalje dovoljan za financiranje zadataka**. Zbog toga EASAmora tražiti financijska sredstva za te aktivnosti na drugim mjestima (npr. putem drugih programa financiranja EU-a kao što je Instrument za povezivanje Europe). Novonastali zadaci od EASA-e će iziskivati temeljitu analizu njezinih mogućnosti za njihovo učinkovito izvršavanje. Također je **potrebno da se EASA pripremi za neočekivane događaje koji bi mogli utjecati na njezine operacije i izvore prihoda**.

Iako je EASA pokazala sposobnost učinkovite upotrebe godišnjeg proračuna i stvaranja prihoda putem svojih aktivnosti, sve veći broj zadataka EASA-e zahtijeva procjenu dostupnosti potrebnih sredstava. To postavlja **pitanje ne bi li Uniji bolje poslužila Agencija koja se u potpunosti financira naknadama korisnika**.

Rasprava o EASA-inim dugoročnim financijskim potrebama usko je povezana s **kontinuiranom raspravom o proračunu EASA-e za razdoblje od 2025. do 2027.**, za koje se EASA suočava s velikim izazovima usklađivanja svojeg proračuna, koji među ostalim

proizlaze i iz povećanja troškova uzrokovanih inflacijom i potrebe za ažuriranjem EASA-ine IT infrastrukture. Zbog kratkoročnih proračunskih ograničenja koja proizlaze iz ograničenja u trenutačnom višegodišnjem financijskom okviru (VFO) za razdoblje od 2021. do 2027., EASA će morati razmotriti reorganizaciju i restrukturiranje svojih trenutačnih radnih metoda.

Osim pitanja doprinosa Unije, još je jedan važan element u tom kontekstu **razina fleksibilnosti EASA-inog plana radnih mjesta** koja se financiraju putem naknada i pristojbi korisnika. Plan radnih mjesta, u kojem se definira broj radnih mjesta u cijeloj EASA-i bez obzira na izvor financiranja trenutačno sprečava EASA-u da stvori održive prihode od naknada od novih prijava, sudjelovanja u programima EU-a koji su financirani naknadama ili drugih usluga (npr. u područjima koja se odnose na operatore iz trećih zemalja ili organizaciju događanja) jer EASA-i nije dopušteno zapošljavanje dodatnog osoblja za te zadatke. Fleksibilniji plan radnih mjesta isto bi tako olakšao zapošljavanje stručnjaka potrebnih za zadatke poput certifikacije, istraživačkih i inovacijskih projekata ili posebnih zadataka dodijeljenih EASA-i na temelju buduće uredbe o zrakoplovnoj opskrbi gorivom (npr. kad je riječ o standardu goriva, okolišnim oznakama ili o zadacima izvješćivanja o održivim gorivima).

EASA-in plan radnih mjesta stoga bi trebao **omogućiti potrebnu financijsku fleksibilnost**.

Uredba je prema većini dionika uzrok povećanja troškova, prvenstveno zbog povećanja broja novih zahtjeva te provedbenih i delegiranih uredbi. Unatoč tome, **dionici su uočili koristi u smislu povećane sigurnosti**. Iako se smatra da su troškovi nadzora EASA-e uvelike opravdani, dionici su izrazili zabrinutost zbog teškoća u ispunjavanju nekih zahtjeva provedbe, posebice za manje zemlje i operatore. Pojednostavnjenje i rasterećenje predviđeni u procjeni učinka iz 2015. još uvijek nisu provedeni, no bolja upotreba alata koje nudi Uredba trebala bi smanjiti troškove usklađivanja i operativne troškove za dionike u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju.

Kako bi se dodatno poboljšala učinkovitost postojećeg okvira, **potrebno je uložiti više napora u razvoj regulatornog okvira koji je manje preskriptivan i više se temelji na uspješnosti**. Isto tako, više **pažnje potrebno je posvetiti procjeni učinka troška novih zahtjeva** razvijenih unutar okvira Uredbe u odnosu na dionike (s posebnim fokusom na male subjekte).

Uredba je općenito usklađena na unutarnjoj i vanjskoj razini. U samo nekoliko specifičnih područja Uredba nije u potpunosti usklađena s regulatornim okvirom jedinstvenog europskog neba i nekim međunarodnim standardima, ponajprije standardima i preporučenim praksama koje je razvila Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva. Stoga je potrebno nastaviti raditi na osiguravanju dosljednosti zakonodavstva Unije o zračnom prometu i bolje usklađenosti sa standardima donesenima na međunarodnoj razini.

Povratne informacije dionika o unutarnjoj usklađenosti Uredbe uglavnom su bile pozitivne. Međutim, neki dionici primijetili su različita tumačenja provedbenih pravila i neusklađenost između država članica.

Kad je riječ o **dodanoj vrijednosti EU-a**, EASA ispunjava svoju ulogu u osiguravanju primjene zajedničkih pravila i standarda za sigurnost zračnog prometa i suradnje u zaštiti okoliša, istraživanju i inovacijama, kao i u međunarodnoj suradnji.

Uredbom su postignute koristi koje se ne bi mogle postići na nacionalnoj razini ili putem drugih međunarodnih tijela. Poželjnije je imati Uredbu nego fragmentirani sustav s različitim skupovima pravila na različitim razinama. Ključna je korist regulatornog okvira na razini Unije pružanje zajedničkih zahtjeva u cijeloj Uniji.

Uredba ima i dodanu vrijednost u usporedbi s postojećim pravnim okvirom, uglavnom zbog proširenog područja primjene koje obuhvaća nova i važna područja poput bespilotnih letjelica, certifikacije zemaljske opreme za ATM i zaštite okoliša.

Unatoč tome, neprestano se razvijaju **potrebe i zahtjevi sektora civilnog zrakoplovstva te se EASA mora nastaviti prilagođavati** tim potrebama. Neki od novih zahtjeva Uredbe tek se trebaju oblikovati putem dodatnih provedbenih pravila (npr. o zemaljskim uslugama), a neka druga nova područja trebat će se obuhvatiti u bliskoj budućnosti (npr. operacije u višem zračnom prostoru¹¹ ili tehnološki razvoj u ATM-u).

EASA i dalje ima važnu i nadmoćnu ulogu u usklađivanju pravila, osiguravanju jednakih uvjeta u cijeloj Uniji te podupiranju svih aktera u europskom zrakoplovstvu i šire javnosti.

EASA je isto tako bila uspješna u uspostavi odnosa s međunarodnim zrakoplovnim partnerima, uključujući ICAO, što je dovelo do uzajamnog priznavanja certifikacija i nadzornih aktivnosti između Unije i trećih zemalja. To je olakšalo međunarodno prihvaćanje zrakoplovnih proizvoda i usluga Unije. EASA je na čelu razvoja i provedbe inovativnih tehnologija, kao što su, među ostalim, sustavi bespilotnih zrakoplova i električni zrakoplovi. To isto tako pokazuje sposobnost Unije da zadrži svoju međunarodnu konkurentnost.

U nastojanju da uskladi pravila i poboljša suradnju s međunarodnim zrakoplovnim partnerima, EASA se mora stalno prilagođavati vrlo složenom okruženju koje se brzo mijenja.

Uredba i EASA smatraju se relevantnima za trenutačne i buduće potrebe zrakoplovnog sektora. Uredba je relevantna za rješavanje ključnih novonastalih potreba koje utječu na sigurnost zračnog prometa, kao što su nove tehnologije, digitalizacija i umjetna inteligencija.

Međutim, postoji **zabrinutost u pogledu sposobnosti Agencije da izvrši nove zadatke bez stvaranja negativnih posljedica za svoje osnovne zadatke sigurnosti zračnog prometa.** Važno je procijeniti ima li EASA dovoljno resursa za obavljanje sve većeg broja zadataka.

Inovacije i tehnološki napredak utječu na već složeno okruženje u kojem EASA ispunjava svoje dužnosti. Upotreba strojnog učenja i umjetne inteligencije temelj je mnogih novih alata. Takav razvoj događaja može imati i posljedice za sigurnost zračnog prometa i stoga ga EASA

¹¹ Operacije u višem zračnom prostoru (HAO) su operacije koje se izvode u višem zračnom prostoru u kojem je volumen zračnog prostora uobičajeno iznad visine na kojoj se danas odvija većina zračnih usluga (uobičajena razina leta 550). <https://www.easa.europa.eu/en/newsroom-and-events/news/roadmap-higher-air-space-operations-hao-proposed-easa>.

treba pažljivo razmotriti. **EASA bi trebala imati potrebnu tehničku stručnost, osposobljavati svoje osoblje te i dalje sudjelovati u relevantnim istraživačkim projektima i inovacijskim programima.**

EASA bi se trebala i dalje pripremati za ključne tehnološke promjene u zrakoplovstvu, kao što su novi rizici ili trendovi, novi poslovni modeli ili disruptivne tehnologije te osigurati da vještine i kompetencije njezina osoblja, kao i njezini sustavi i procesi, odgovaraju tim novim tehnološkim i inovacijskim potrebama.

EASA bi trebala nastaviti istraživati nove načine praćenja najnovijih tehnoloških inovacija i pravilne procjene njihova učinka na zrakoplovstvo. **Trebala bi i dalje postojati kontinuirana suradnja s drugim agencijama i organizacijama Unije koje sudjeluju u istraživačkim i inovacijskim programima** u svrhu obogaćivanja znanja i podataka o novim proizvodima, tehnologijama, novim vrstama operacija i novim poslovnim modelima.

Trebaju se poticati istraživački projekti o tehnologijama u nastajanju kako bi se osiguralo da su vještine i kompetencije u EASA-i i nacionalnim nadležnim tijelima usklađene s tim kretanjima te da EASA može doprinijeti sigurnom i brzom ulasku tih novih tehnologija na tržište. **Testiranje inovativnih rješenja u sigurnom okruženju (izolirano okruženje) moglo bi imati koristi od dodatne regulatorne fleksibilnosti.**

4. ZAKLJUČCI

Uredba je sveukupno bila uspješna te je pridonijela stvaranju sigurnih i učinkovitih jednakih uvjeta za zrakoplovnu industriju Unije i rješavanju ekoloških aspekata zrakoplovstva. To se dogodilo zahvaljujući aktivnostima EASA-e u donošenju pravila i certifikaciji, kao i brzom i djelotvornom odgovoru na vanjske šokove. Djelotvornost savjetovanja s dionicima između EASA-e, zrakoplovne industrije i nadležnih nacionalnih tijela povećala se tijekom godina. EASA je također uglavnom bila učinkovita u odgovarajućoj upotrebi svojeg raspoloživog godišnjeg proračuna.

Sveukupno, **EASA i Uredba pridonijele su europskoj integraciji u području zračnog prijevoza** s općenitim koristima za sigurnost, zaštitu okoliša, učinkovitost i stvaranje jednakih uvjeta za zrakoplovnu industriju.