



**ÁLIT NR. 03/2010**

**FLUGÖRYGGISSTOFNUNAR EVRÓPU**

**frá 28. maí 2010**

**varðandi reglugerð framkvæmdastjórnarinnar XXX/2010 sem kveður á um  
útfærslureglur fyrir útgáfu skírteina og heilbrigðisvottorða fyrir  
flugumferðarstjóra**

## I. Almenn

1. Áframhaldandi vöxtur flugumferðar í Evrópu skapar mörg ögrandi viðfangsefni, einkum varðandi þá lykilöryggisþætti sem eru flugvellir og ATM/ANS. Því þarf að gera og virkja nauðsynlegar ráðstafanir til áhættumildunar svo öryggi með samræmdri, heilðrænni nálgun verði tryggt fyrir aðildarríkin í heild.
2. Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins<sup>1</sup> (EB) nr. 216/2008 (hér á eftir vísað til sem 'grunnreglugerðin') með breytingum samkvæmt reglugerð (EB) nr. 1108/2009<sup>2</sup> kemur á viðeigandi og alhliða ramma fyrir skilgreiningu og útfærslu á sameiginlegum tæknilegum kröfum og stjórnsýsluferlum á sviði almenningsflugs. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2006/23 varðandi skírteini<sup>3</sup> fyrir flugumferðastjóra útgefið af bandalaginu hefur því verið afnumin, án skerðingar á vottun eða skírteinum einstaklinga og stofnana sem þegar hafa verið gefin út í samræmi við þá tilskipun. Grunnreglugerðin heimilar framkvæmdastjórninni að samþykka útfærslureglur fyrir útgáfu skírteina fyrir flugumferðastjóra og tengd samþykki, sem skulu endurspeglar ástand tækninnar, að meðtöldu viðurkenndu verklagi og vísinda- og tæknilegum framförum, á sviði þjálfunar flugumferðastjóra. Grunnreglugerðin krefst ennfremur að útfærslureglurnar séu upphaflega þróaðar á grundvelli ákvæða tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2006/23 um skírteini flugumferðastjóra sem bandalagið gefur út.
3. Umfang þessara reglusetningaraðgerða er sett fram í stórum dráttum í skipunarbréfi (e. Terms of Reference eða ToR) ATM.003<sup>4</sup> 'Útvíkkun EASA kerfisins yfir öryggisstjórnun flugumferðastjórnar (e. Air Traffic Management eða ATM) og flugleiðsögupjónustu (e. Air Navigation Services eða ANS) – þróun reglna fyrir útgáfu skírteina fyrir flugumferðastjóra'. Hins vegar, eins og útskýrt er frekar í kafla II í þessu álit, hefur innihald og reglusetningarferlið sem Flugöryggisstofnun Evrópu (hér á eftir vísað til sem 'Stofnunin') ekki verið að öllu leyti í samræmi við ofangreint skipunarbréf. Innihald þessa álits ræðst af ákvörðuninni sem var tekin á 33ja fundi samevrópsku loftrýmisnefndarinnar sem var haldinn 3. - 4. desember 2009 og síðar var sett fram í stórum dráttum í bréfi<sup>5</sup> sem framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna sendi Stofnuninni með frekari skilgreiningu á 'flýtimeðferðinni' fyrir hröðun á lögleiðingu reglna sem þegar eru til staðar, meðal annars tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 2006/23 og ráðsins um skírteini flugumferðastjóra sem bandalagið gefur út.
4. Varðandi ofanritað þá nær þetta álit yfir upptöku þeirrar tilskipunar með aðeins örfáum tæknilegum uppfærslum. Það skal undirstrikað að innihald þessa álits setur einungis fram fyrsta áfangann í tveggja-áfangna ferli sem kveðið var á um í bréfi framkvæmdastjórnar Evrópubandalaganna, en full útfærsla á kröfunum sem leiða af grunnreglugerðinni og fullri fylgni við grunnkröfurnar sem eru skráðar í viðauka Vb í þeirri reglugerð mun verða sett fram síðar samkvæmt reglusetningarferlinu sem samþykkt var af Stjórn Stofnunarinnar Stofnunin ætti að breyta ofanefndu skipunarbréfi til að endurspeglar betur þessa nálgun í áföngum.

---

<sup>1</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) frá 20. febrúar 2008 nr. 216/2008 um almennar reglur á sviði almenningsflugs, stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópu, og afnám tilskipunar Evrópuráðsins 91/670/EBE, reglugerðar (EB) nr. 1592/2002, og tilskipunar 2004/36/EB (Stjtið L 79, 19.03.2008, bls. 1).

<sup>2</sup> Reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (EB) frá 21. október 2009 nr. 1108/2009 um breytingar á reglugerð (EB) nr. 216/2008 á sviði flugvalla, flugumferðastjórn og flugleiðsögupjónustu, og afnám tilskipunar 2006/23/EB (Stjtið L 309, 24.11.2009, bls. 51).

<sup>3</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (EB) frá 5. apríl 2006 nr. 2006/23 um bandalagsskírteini flugumferðastjóra (Stjtið L 114, 27.4.2006, bls. 22).

<sup>4</sup> [http://www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.003.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/TORs2/ToR%20ATM.003.pdf)

<sup>5</sup> TREN F2/JP/sr D(2009) 74614, dagsett 9. desember 2009.

5. Vinnan hefur verið unnin af reglusetningarhópi sem Stofnunin kom á fót. Samsetning reglusetningarhópsins hefur verið skilgreind á grundvelli reglusetningarferils Stofnunarinnar til að endurspeglar margbreytileika viðfangsefnisins, og nauðsynlega sérfræðipækkingu og hagsmunaaðila sem vinnan mun hugsanlega hafa áhrif á. Stofnunin sjálf hefur gegnt hlutverki skrifstofu þessa reglusetningarhóps og hefur sett fram þetta álit.
6. Stofnunin leggur hér með fram fyrir framkvæmdastjórnina álit sitt sem felur í sér fyrsta áfanga 'flýtimeðferðar' nálgunarinnar í samræmi við gr. 8c og 22b í grunnreglugerðinni.
7. Fyrirhugaðar reglur hafa verið þróaðar að teknu tilliti til tilskipunar Evrópubingsins og ráðsins (EB) frá 5. apríl 2006 nr. 2006/23 um skírteini flugumferðarstjóra sem bandalagið gefur út, ásamt löggjöf bandalagsins sem þegar er til staðar innan ramma samevrópska loftrýmisins og viðeigandi alþjóðlegra staðla og viðurkennds verklags útgefnu af ICAO (þ.e. viðaukarnir) á grundvelli gr. 37 í Chicago sáttmálanum, á grundvelli gr. 2(2)(d) í grunnreglugerðinni, sem fer þess á leit við Stofnunina að aðstoða aðildarríki við að fullnægja skuldbindingum sínum samkvæmt Chicago sáttmálanum með því að leggja til grundvöll fyrir sameiginlega túlkun og samræmda útfærslu á ákvæðum hans, og með því að tryggja að tekið sé tilhlyðilegt tillit til ákvæða hans við gerð uppkasts að útfærslureglunum.
8. Til að tryggja fulla útfærslu ofanefndra greina í grunnreglugerðinni og til að koma á fullri fylgni við grunnkröfurnar sem lýst er í viðauka Vb við grunnreglugerðina, skal Stofnunin framkvæma mat á evrópska kerfinu fyrir útgáfu á skírteinum fyrir flugumferðarstjóra og á frekari umbótum sem nauðsynlegar eru fyrir 'heildarflugmálakerfisnálgun' með það í huga sem annan áfanga að leggja fram fyrir framkvæmdastjórnina álit þar sem einnig væru settar fram nauðsynlegar útfærsluáðgerðir.
9. Þetta álit hefur verið samþykkt, að hluta samkvæmt ferlinu sem var tilgreint af stjórn Stofnunarinnar<sup>6</sup>, í samræmi við ákvæði 19. grein í grunnreglugerðinni. Frávik frá því ferli sem leiddu af notkun 'flýtimeðferðarinnar', samkvæmt beiðni framkvæmdastjórnarinnar og samevrópsku loftrýmisnefndarinnar, hafa verið lögð fyrir stjórn Stofnunarinnar, sem staðfesti stuðning sinn við notkun slíks ferlis í þessu sérstaka tilfelli þar sem gildandi löggjöf er þegar til staðar, á þeirri forsendu að ekki yrði um að ræða verulegar breytingar frá núverandi reglum.

## II. Samráð

10. Hin knappa tímaáætlun sem fólst í 'flýtimeðferðar' nálguninni krefst þess að fyrsta settið af útfærslureglum sé samþykkt við árslok 2010. Af þessu leiðir að Stofnunin þarf að afhenda þetta álit ekki síðar en í júní 2010, sem útilokar að Stofnunin geti fylgt reglubundnum stigum í reglusetningarferlinu, sérstaklega að því er varðar formlegt opið samráð við hagsmunaaðila. Ef reglubundna ferlinu við reglusetningu hefði verið fylgt hefði Stofnunin þurft að gefa út tilkynningu um fyrirhugaða breytingu (e. Notice of Proposed Amendment eða NPA) og í kjölfarið hefði komið opið samráð sem samtals hefði tekið að lágmarki sex til sjö mánuði frá útgáfu NPA og viðbrögðum við umsögnum (e. Comment Response Document eða CRD) til útgáfu álitsins. Fyrirhugað regluuppkast felur í sér lögleiðingu á tilskipuninni sem þegar hefur verið gefin út, en Stofnunin hefur ekki gefið út neinar tilskipanir varðandi viðurkenndar aðferðir til að uppfylla kröfur eða leiðbeinandi efni. Þess vegna var stungið upp á 'flýtimeðferðinni' en álitid verður gefið út beint til framkvæmdastjórnarinnar og birt.
11. Til að tryggja að hagsmunaaðilar séu eins vel upplýstir og mögulegt er um innihald þessa álits, mun Stofnunin og framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna boða til sérstakrar ráðstefnu til að útskýra gaumgæfilega innihald álitsins. Auk þess mun Stofnunin boða til

---

<sup>6</sup> Ákvörðun stjórnarinnar varðandi ferlið sem Stofnunin skal beita við útgáfu álita, vottunarforskrifta og leiðbeiningarefnis (reglusetningarferli). EASA MB 08-2007, 13.06.2007. EASA MB 08-2007, 13.06.2007.

sérstakra upplýsingafunda um innihald þess fyrir að minnsta kosti eftirfarandi stofnanir: Nefnd um samevrópskt loftrými (e. Single Sky Committee eða SSC), Industry Consultation Body (ICB), Ráðgjafanefnd EASA (e. EASA Advisory Board), Ráðgjafanefnd innlendra stjórnvalda (e. Advisory Group of National Authorities eða AGNA) og Samráðsnefnd um öryggisstaðla (e. Safety Standards Consultative Committee eða SCCC).

12. Stofnunin mun senda framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna skriflegt yfirlit um niðurstöður ráðstefnunnar og upplýsingafundanna og mun birta þær í gegnum sérstaka ATM & Airports vefsíðu sína<sup>7</sup>.

### III. Innihald álits Stofnunarinnar

#### *Bakgrunnur*

13. Við framkvæmd þessa reglusetningarverkefnis á grundvelli ofangreindra fyrir mæla þurfti að taka tillit til eftirfarandi ögrandi viðfangsefna:
14. Núverandi löggerningur er í mynd tilskipunar sem þarf að 'umbreyta' í reglugerð. Þessi breyting á lagalegu eðli hefur í för með sér verulega stigbreytingu á bindandi áhrifum ákvæða komandi löggjafar. Ólíkt því sem er með tilskipanir, sem eru í eðli sínu bindandi varðandi árangurinn sem stefnt er að en láta landsyfirvöld um val á formi og aðferðum, og krefjast þar af leiðandi lögleiðingar í réttarkerfum einstakra aðildarríkja, þá hefur reglugerð almennt gildi og er bindandi í heild sinni og gildir í öllum aðildarríkjum án frekari lögfestingar.
15. Núverandi tilskipun var lögleidd af Evrópuþinginu og ráðinu á grundvelli gr. 80(2) í stofnsáttmála Evrópubandalagsins, þar sem lagalegur grundvöllur nýju útfærslureglunnar er gr. 8c í grunnreglugerðinni sem veitir framkvæmdastjórninni vald til að samþykkja breytingaraðgerðir í mynd viðbótarákvæða við greinar sem ekki teljast vera nauðsynlegar. Markmið, umfang og innihald vistunar valds eru skýrt skilgreind í grunnreglugerðinni og þau setja skýr takmörk fyrir lögfestingu útfærslureglna á grundvelli þeirrar reglugerðar Ennfremur setur grunnreglugerðin fram almennar grunnkröfur sem forsendu fyrir háu samræmdu öryggisstigi í almenningssflugi og gerir framkvæmdastjórninni skylt að samþykkja nauðsynlegar útfærslureglur til að tryggja samræmda beitingu þeirra.
16. Samræmd beiting útfærslureglunnanna er lykilatriði í að koma á og viðhalda háu öryggisstigi í almenningssflugi í Evrópu og er því lykilforsenda þess að markmiðin, sem grunnreglugerðin setur fram, náist. Þess vegna er ekki hægt að viðhalda ákvörðunarrétti aðildarríkja varðandi útfærsluna á sameiginlegu kröfunum.
17. Þegar allt kemur til alls er viðhald og efling sameiginlega kerfisins fyrir veitingu skírteina fyrir flugumferðarstjóra í Evrópusambandinu grunnforsenda evrópska flugumferðarstjórnunarkerfisins. Að koma á sameiginlegu öryggisstigi mun líka styrkja gagnkvæma viðurkenningu á skírteinunum og auðvelda frjálsa för einstaklinga og þjónustu.

#### *Breytingar bornar saman við núverandi tilskipun*

18. Við framkvæmd reglusetningarhlutverksins hefur Stofnunin ekki innleitt neinar efnislegar breytingar á kerfinu fyrir veitingu skírteina fyrir flugumferðarstjóra eða á kröfum sem eru gerðar í því sambandi. Ákveðnar breytingar sem hafa áhrif á sum ákvæði tilskipunarinnar voru hins vegar óhjákvæmilegar vegna hins **breytta lagagrundvallar** sem lýst var að ofan og vegna hinna skýrt skilgreindu markmiða, umfangs og innihalds vistunar valds sem leiðir af hærri stöðu reglugerðarinnar (sjá sérstaklega gr. 8c(10) í grunnreglugerðinni). Í slíkum tilfellum hefur Stofnunin og sérfræðingar

<sup>7</sup> <http://easa.europa.eu/atm/index.html>

reglusetningarhópsins leitast við að finna lausnir sem gera mögulegt að viðhalda óbreyttu núverandi ástandi í aðildarríkjunum og fela ekki í sér verulegar breytingar á stigi krafanna.

Dæmi:

- (1) Skilgreiningin á umfangi grunnreglugerðarinnar útilokar að hægt sé að útvíkka umfang þessarar útfærslureglu beint til flugumferðarstjóra sem starfa undir ábyrgð ANSP sem býður þjónustu fyrir flugumferð aðra en almenningsflug (einkum þjónustu fyrir herflug). Þess í stað, og í fullu samræmi við ákvæði grunnreglugerðarinnar, skulu aðildarríkin sjá til þess að þjónusta sem starfsmenn hers veita eða þjóða almenningi hafi a.m.k. samsvarandi öryggisstig og eins geta þau ákveðið að beita meginreglum þessarar útfærslureglu gagnvart slíkum starfsmönnum sínum sem veita þjónustu til almennings sem sjálfbóðar.
  - (2) Innleiðing á grunnkröfum varðandi stjórnunarkerfi þjálfunarstöðva með beinni tilvísun til skipunar ábyrgs stjórnanda, skuldbindinga um bókhald og veitingu aðgangs að aðstöðunni fyrir lögbæra stjórnvaldið til að leggja grundvöll að fylgni við viðeigandi grunnkröfur og ICAO reglur.
19. Frekari breytingar voru nauðsynlegar til að **meðhöndla ákvörðunarréttinn** sem tilskipunin veitir aðildarríkjum. Slíkur ákvörðunarréttur samrýmist ekki kerfi grunnreglugerðarinnar þar sem hann stangast á við meginreglur þeirrar reglugerðar. Lagt er til sem málamiðlunarlausn að nokkrum þessara ráðstafana verði viðhaldið í gegnum viðeigandi bráðabirgðafyrirkomulag í stað almenns ákvæðis sem myndi gera aðildarríkjum kleift að halda áfram að skilgreina eigin 'afbrigði'. Slíkar bráðabirgðaráðstafanir myndu gera aðildarríkjum, sem þegar hafa komið á slíkum afbrigðum, kleift að beita eigin landslögum þar til búið er að skapa sameiginlegar reglur sem myndu koma í stað núverandi afbrigða. Þetta mun gera aðildarríkjum kleift að viðhalda núverandi verklagi sínu án þess að stofna í hættu kerfinu sem komið var á fót með grunnreglugerðinni og án þess að heimila þeim frávik frá almennu reglunum utan þess svigrúms sem þegar er til staðar í grunnreglugerðinni.

Dæmi:

- (1) Notkun áritana aðildarríkja;
  - (2) Svigrúm veitt aðildarríkjunum til að innleiða aldurstakmark fyrir neytingu réttinda í formi áritana deilda.
20. Annars konar aðferðafræði varð að beita við önnur form ákvörðunarréttar sem aðildarríkjunum var gefinn. Varðandi þá **fráviksmöguleika**, sem uppfylla skilyrðin fyrir notkun sveigjanleikaákvæðanna sem felast í gr. 14(6) og (7) í grunnreglugerðinni, þá er enginn lagalegur möguleiki á að víkja frá kröfunum á annan hátt en í gegnum þessi ákvæði. Beiting ákvæðanna í 14. grein gerir aðildarríkjum kleift að víkja frá þeim stöðlum sem útfærslureglurnar setja fram í tilfellum sem eru tilhlýðilega réttlætunleg, en sjá jafnframt til þess að samsvarandi verndarstig náist, sem myndi gera gagnkvæma viðurkenningu mögulega og jafnvel beitingu annarra aðildarríkja á sömu ráðstöfun í svipuðum tilfellum. Þetta á við fráviksmöguleikana að því er varðar menntunarstaðla og lágmarksaldur.

Dæmi:

- (1) Í sambandi við þann rétt sem aðildarríkjum er gefinn til að víkja frá tilskildum menntunarstöðlum leggur Stofnunin til að breyta kröfunni varðandi menntunarstaðla og gera hana almenna þannig að ekki væri þörf á sérstöku ferli fyrir undirmálstílfelli, sem myndi bregða út af almenna fráviksmöguleikanum sem grunnreglugerðin sjálf býður upp á.
- (2) Möguleikinn á því að heimila lægri inngöngualdur er flóknara atriði þar sem frávik frá núverandi kerfi tilskipunarinnar geta einnig haft áhrif á gagnkvæma viðurkenningu skírteinanna. Stofnunin er þeirrar skoðunar að möguleikinn á frávikum

frá inngöngualdrinum sé veittur aðildarríkjunum sjálfkrafa með grunnreglugerðinni ef skilyrðunum fyrir notkun sveigjanleikaákvæðisins er fullnægt. Hins vegar, eins og útskýrt var að ofan, felur sveigjanleikaákvæði grunnreglugerðarinnar í sér ótvíræða gagnkvæma viðurkenningu á öllum skírteinum sem eru gefin út í samræmi við viðeigandi sameiginlegar reglur, en sú meginregla á einnig við um skírteini sem eru gefin út samkvæmt sveigjanleikaákvæðunum. Þess vegna væri það ekki lagalega né tæknilega hægt og réttlætunlegt að viðhalda möguleikanum á að neita gagnkvæmri viðurkenningu á skírteinum útgefnunum samkvæmt sveigjanleikaákvæðunum til þess eins að heimila lægra aldursmarkmið. Með þetta í huga og í ljósi þess takmarkaða umboðs sem hún hefur til minni háttar tæknilegrar uppfærslu leggur Stofnunin til tvo valkosti varðandi markmið gr. 29 sem tengist gr. 8(3)(a), en telur valkost A vera mun betri í báðum tilfellum þar sem hann felur í sér lausn sem er tæknilega og lagalega örugg samtímis því að tryggja fylgni við viðkomandi ICAO kröfu

21. Ákveðnar **ritstjórnarbreytingar** þurfti að gera til að auðvelda beina beitingu ákvæðanna án útfærslureglna á landsvísu (1), til að aðlaga fræðiheiti útfærslureglunnar að fræðiheitum grunnreglugerðarinnar (2), eða til að samræma tilvitnanirnar sem eru notaðar varðandi gildistíma í textanum öllum (3).

Dæmi:

- (1) Reglugerðin kveður á um að umsón um skírteini verði að vera stíluð á lögbæra stjórnvaldið í því formi og á þann hátt sem stjórnvaldið krefst - slíkar verklagskröfur var ekki að finna í tilskipuninni, þar sem hún setti einungis fram markmiðin sem á að ná með útfærslureglum á landsvísu;
- (2) Að nota hugtakið 'þjálfunarstöð' í stað 'veitanda þjálfunar' til þess að aðlaga fræðiheitin að fræðiheitum grunnreglugerðarinnar; að nota hugtakið 'lögbært stjórnvald' í stað NSA, þar sem Stofnunin þarf að yfirtaka hlutverk stjórnvalda á landsvísu í ákveðnum takmörkuðum en skýrt skilgreindum viðfangsefnum, en það krefst notkunar á hugtaki með almennari merkingu;
- (3) Samræming tilvísana til gildistíma með útreikningum í árum í stað mánaða.

22. Stefna varð að **minni háttar tæknilegum uppfærslum** vegna kröfunnar þaraðlútandi í gr. 8c(11) í grunnreglugerðinni og til að endurspegla ástand tækninnar, að meðtöldu viðurkenndu verklagi og vísindalegum og tæknilegum framförum, á sviði þjálfunar flugumferðarstjóra. Þessar breytingar innifela nauðsynlega uppfærslu á tilvísunum (1) og aðrar útskýringar sem sérfræðingar reglusetningarhópsins töldu vera nauðsynlegar (2)(3).

Dæmi:

- (1) Uppfærsla tilvísunarinnar til nýjustu útgáfu á tæknilegum upplýsingum Eurocontrol fyrir ATCO Common Core Content Initial Training í viðkomandi viðauka;
- (2) Augljóslega ætti að krefjast þess að flugumferðarstjórnarnemar hafi tungumálaáritun til þess að samræma mismunandi verklag aðildarríkja á þessu sviði;
- (3) Lagt er til að endurfullgilding heilbrigðisvottorða verði einfölduð með innleiðingu á 45-daga endurfullgildingartímabili sem hefur ekki áhrif á upphafs/lokadagsetningu gildistímans.

23. Einnig þurfti að innleiða frekari **breytingar á samsetningunni**. Á grundvelli ofangreindra fyrirmæla fylgir þessi tillaga að útfærslureglu ekki lárétta samsetningunni sem gert var ráð fyrir varðandi útfærslureglurnar í grunnreglugerðinni og inniheldur öll ávæði viðkomandi útgáfu skírteina fyrir flugumferðarstjóra í löggjöf í einu lagi. Uppkaststextanum er núna skipt í kafla og greinar. Til að auðvelda beitingu og síðari innfellingunni þessara ákvæða í lárétta samsetningu útfærslureglunnanna eru sérstakir kaflar tileinkaðir útgáfu heilbrigðisvottorða fyrir flugumferðarstjóra, og kröfunum sem gerðar

eru til þjálfunarstöðva og þeim sem varða lögbæru stjórnvöldin. Innan hvers kafla eru kröfurnar flokkaðar saman eftir efni þeirra (1)(2).

Dæmi:

- (1) Réttindi og skilyrði viðkomandi flugumferðarstjórnarnemum eru flokkuð í eina grein.
- (2) Ákvæðunum um gildi réttinda og réttindaáritana er núna skipt í tvö ákvæði og þau birt í viðkomandi greinum.

### **Áætlanagerð fyrir seinni áfangann**

24. Vegna hinnar sérstöku lagalegu stöðu tilskipunar lætur hún aðildarríkjunum eftir útfærslu á kröfum hennar, en það á ekki við um reglugerð sem hefur það markmið að taka gildi án frekari lögfestingar og hafa bein áhrif á lagalegt umhverfi aðildarríkja. Vegna 'flýtimeðferðarinnar' og takmarkaða umboðsins sem Stofnuninni var gefið til að framkvæma einungis minni háttar tæknilega uppfærslu var ekki mögulegt að taka á öllum atriðum, kröfum og ferlum sem vantar sem stendur í tilskipunina samanborið við kröfurnar sem settar eru fram í grunnreglugerðinni.
25. Það var samkomulag um að aðeins væri hægt að taka á þessum atriðum að fullu og leysa úr þeim í seinni áfanga þróunarinnar á útfærslureglum fyrir útgáfu skírteina fyrir flugumferðarstjóra sem mun hafa að markmiði fulla útfærslu á kröfunum sem leiða af grunnreglugerðinni og koma á fót að fullu fylgni við grunnkröfurnar sem eru skráðar í viðauka Vb við þá reglugerð.
26. Á grundvelli mats sem Stofnunin framkvæmdi ásamt sérfræðingum reglusetningarhópsins er þegar búið að tilgreina í þessum áfanga hvar nauðsyn er á frekari aðgerðum löggjafans vegna ofangreinds markmiðs, þar með talin þróun viðbótarkrafna til að efla núverandi ákvæði. Þessi atriði ættu að innifela en eru ekki takmörkuð við eftirfarandi:
  - Samhæfing á viðeigandi kröfum varðandi aldurstakmörk, menntunar- og tungumálakröfum;
  - Endurskoðun þjálfunarkrafna ásamt þjálfunareiningum með það að markmiði að koma á fullri fylgni við grunnkröfurnar og stofnun útfærslureglna og viðurkenndra aðferða til að uppfylla kröfur varðandi þjálfun flugumferðarstjóra;
  - Koma á nákvæmum og sérhönnuðum reglum fyrir hæfnismat, fyrir leiðbeinendur og matsmenn þar sem tillit er tekið til innihalds veittra leiðbeininga eða mats til að koma á fylgni við grunnkröfurnar og þess verklags sem er haft við vottun þeirra;
  - Koma á útfærslureglum og viðurkenndum aðferðum til að uppfylla kröfur varðandi útgáfu heilbrigðisvottorða fyrir flugumferðarstjóra;
  - Innleiðing nánari ákvæða varðandi skerta líkamshreysti og notkun geðbreytandi efna og meðala;
  - Endanleg innleiðing viðbótarréttinda og réttindaáritana;
  - Innleiðing sniðmáta fyrir skírteini og vottorð;
  - Samþætting krafna fyrir lögbær stjórnvöld og fyrir þjálfunarstöðvar við viðkomandi hluta láréttu samsetningarreglunnar sem Stofnunin stingur upp á í NPA 2008-22<sup>8</sup>;

<sup>8</sup> Í þessu NPA er lagt til að 'stofnana' kröfur fyrir eftirlitsskyldar flugmálastofnanir séu teknar saman í eina útfærslureglu sem gildir fyrir allar eftirlitsskyldar flugmálastofnanir (hluti-OR). Þessar sameiginlegu stofnanakröfur sem gilda fyrir allar stofnanir (t.d. stjórnunarkerfi, almennar starfsmannakröfur, aðgangur að aðstöðu, bókhald) mynda sameiginlega þann undir-hluta sem hefur verið kallað OR.GEN. Hin sérstöku ákvæði fyrir hverja tegund flugmálastofnana (t.d. ANSPs, þjálfunarstöðvar, flugrekstraraðila, rekstraraðila flugvalla) munu innihalda viðbótar stofnanakröfur í viðbótar undir-hlut'm (t.d. OR.ATO, OR.OPS). Ákvæðin um öryggisstjórnun sem tillaga er gerð um eru innifalin í hluta-OR,

- Þróun krafna og viðmiðana fyrir samþykkt matsmanna og, ef þörf er á, fyrir prófdómara;
  - Efling krafna fyrir stjórnunarkerfi í samræmi við það sem lagt hefur verið til í umræddri NPA og útfærsla á kröfum í ICAO viðauka 1 fyrir öryggisstjórnun;
  - Skilgreining á réttindum þjálfunarstöðva varðandi þjálfunarnámskeið, þjálfunarátælanir og samþykki og breytingar á hæfniskerfum; og
  - Þróun krafna fyrir flugþjálfara.
27. Í þessu sambandi fyrirhugar Stofnunin að framkvæma mat á evrópska kerfinu fyrir veitingu skírteina fyrir flugumferðarstjóra og á frekari umbótum sem eru nauðsynleg skref í átt að 'heilðarflugmálakerfisnálgun' með það í huga sem seinni áfanga að leggja fram fyrir framkvæmdastjórnina tilskipun, sem innihéldi nauðsynlegar útfærsluáðgerðir.
28. Álitid sem vísað er til hér að ofan ætti einnig að taka á þeim atriðum sem ekki var hægt að sinna í flýtimeðferðinni, það er að setja fram sameiginlegar reglur í staðinn fyrir hin mismunandi ákvæði á landsvísu, og þess vegna leggur Stofnunin til að viðhalda um sinn beitingu löggjafar einstakra aðildarríkja, þar sem það á við (sjá einnig frekari útskýringar í lið 19).

## Innihald

### Kafli 1 - Meginreglur

29. Þessi kafli inniheldur meginreglurnar sem eiga við þessa reglugerð alla. 1 og 2. grein skilgreina **markmið, viðfangsefni og umfang** reglugerðarinnar. Viðfangsefnið er nánari skýring á því sem löggin fjalla um, en umfang vísar til flokka aðstæðna í reynd eða lagalega og einstaklingana sem löggin eiga við. Þessi kafli inniheldur líka skrá yfir skilgreiningar og skilgreiningu á lögbæra stjórnvaldinu. Aðlaga varð fræðiheitin í þessum greinum að nýju fræðiheitinum í Lissabon sáttmálanum. Umfang og viðfangsefni þessarar útfærslureglu ráðast af umfangi og viðfangsefni grunnreglugerðarinnar, því ekki er hægt að útvíkka hana umfram það sem felst í þeim lögum sem veittu valdsumboðið.
30. Skilgreiningin á umfangi grunnreglugerðarinnar leyfir ekki útvíkkun á umfangi þessarar útfærslureglu beint til flugumferðarstjóra sem starfa undir ábyrgð ANSP sem býður þjónustu fyrir flugumferð aðra en almenningsflug (einkum þjónustu fyrir herflug). Þess í stað, og í fullu samræmi við ákvæði grunnreglugerðarinnar, skulu aðildarríki sjá til þess að þjónusta sem starfsmenn hers veita eða gera tiltæka almenningi bjóði að minnsta kosti samsvarandi öryggisstig (málgrein 3). Það er mikilvægt að áréttu að vegna skýrrar útilokunar herliðs frá umfangi grunnreglugerðarinnar er ekki hægt að útvíkka beitingu sameiginlegu reglnanna yfir það í gegnum þessa útfærslureglu. Því leggur EASA til sem málamiðlun að áréttuð verði bæði í meginhluta textans og forsendunum að aðildarríki geti ákveðið að beita meginreglum þessarar reglugerðar (þ.e. meginreglum borgaralegu reglnanna) gagnvart flugumferðarstjórum herliðs að eigin frumkvæði ef þau kjósa að gera það til að viðhalda sama öryggisstigi (málgrein 4).
31. Fræðiheitin eru aðlöguð fræðiheitinum grunnreglugerðarinnar. Þótt það sé ólíkt, þá er hugtakið 'almenningsflugur' ('þjónusta veitt eða gerð tiltæk til almennings') talið vera nægilega víðtækt til að tryggja samsvarandi öryggisstig. Þess ber að geta að hugtakinu 'skilvirkt' hefur verið breytt í 'samsvarandi' til þess að fara eins nálægt og hægt er texta tilskipunarinnar. Til að auðvelda túlkun eru útskýringar á tilgangi löggjafans líka settar inn í forsendurnar.
32. 3. grein inniheldur **skilgreiningarnar**, þar sem einungis ritstjórnarbreytingar voru gerðar til að tryggja að þær væru í samræmi við fræðiheitin sem eru notuð í

---

undir-hluta OR.GEN, lið 2, OR.GEN.200. Stofnunin er sem sakir standa að yfirfara umsagnir sem bárust í samráðinu við almenning varðandi þetta NPA. Viðkomandi safn viðbragða við umsögnum (e. Comment Response Document) og endurskoðaði textinn munu brátt verða gefin út.



grunnreglugerðinni, og takmarka þær við nauðsynleg atriði einstakra skilgreininga, þ.e. stöðluð og endurtekin atriði eru felld úr, til dæmis í skilgreiningunni á 'réttindi'. Varðandi seinni áfangann ber þess að gæta að grunnreglugerðin notar ávallt hugtakið 'vottorð' í sambandi við kennara og matsmenn, en ekki var hægt að innleiða þetta hugtak í 'flýtimeðferðinni'. Þess ber líka að gæta að umfang 'áritunar kennarans', til þess að það geti kallast vottorð, er mjög takmarkað miðað við það sem ráðgert er í grunnreglugerðinni.

33. 4. grein innleiðir og skilgreinir hugtakið **lögbært stjórnvald**. Tilvísunum til eftirlitsstjórnvalda á landsvísu (e. National Supervisory Authorities eða NSA) eins og það er notað í tilskipuninni hefur verið skipt út fyrir tilvísanir til lögbærra stjórnvalda. Ástæðan fyrir breytingunni er nauðsynin á viðfeðmari nálgun og fræðiheimum þar sem í ákveðnum skýrt skilgreindum tilfellum er Stofnunin útnefnd sem lögbært stjórnvald. Þetta sameiginlega vinnuálag er útskýrt í þessari grein þar sem ávallt er notað hugtakið 'lögbært stjórnvald' í öllum texta uppkastsins að útfærslureglu. Einnig þarf að undirstrika að þessi breyting á orðalagi hefur engin áhrif á stöðu og samfeldni núverandi NSAs. Viðeigandi forsendu hefur einnig verið bætt við til að auðvelda túlkunina.

### **Kaflí 2 – Meginreglur fyrir útgáfu skírteina**

34. Markmið þess kafla er að setja fram og flokka **grundvallar meginreglur** varðandi útgáfu skírteina fyrir flugumferðarstjóra.
35. 5. grein felur í sér að lögbæra stjórnvaldið skal hafa komið á fót ferlunum og umsóknareyðublöðunum til að meðhöndla umsóknir. Umsóknum skulu fylgja sönnunargögn varðandi hæfni umsækjandans. Önnur mikilvæg meginregla sem ber að undirstrika er að skírteinið eða vottorðið skal innihalda allar upplýsingar sem varða réttindin sem eru veitt með skjalinu. Auk þess, eins og áður, skal skírteinið vera eign einstaklingsins sem fær það útgefið til að auðvelda frjálsa för flugumferðarstjóra og þessi grein skilgreinir forsendurnar fyrir tímabundinni ógildingunni eða afturköllun skírteinisins.
36. Markmið hinnar nýju 6. greinar er einungis að styrkja þá helstu grundvallarreglu við útgáfu skírteina að réttindin sem skírteini veitir eru alltaf háð gildi áritana, viðbótaráritana og heilbrigðisvottorðs.

### **Kaflí 3 – Skírteini, réttindi og áritanir**

37. Markmið þessa kafla er að undirstrika þau sérréttindi og skilyrði sem tengjast skírteinum, réttindum og áritunum og einnig að flokka viðkomandi kröfur (til dæmis gildistímabil) ásamt þeim atriðum sem þau vísa til í reynd.
38. 7. grein flokkar sérréttindin (málgrein 1) sem eru veitt með **skírteini flugumferðarstjóranema** og viðkomandi skilyrði (málgrein 2) til að fá þetta skírteini, sem voru áður sett fram í 4 og 5. greinum í tilskipuninni.
39. Engin veruleg breyting er innleidd varðandi kröfurnar sem þarf að uppfylla til að fá skírteini flugumferðarstjóranema. Hins vegar þurfti að endurskoða nálgunina að tilskildum lágmarks menntunarstaðli til að útiloka möguleikann sem tilskipunin gaf aðildarríkjum til að ákveða hugsanleg frávik. Þar sem mismunandi nálganir og ferli meðal aðildarríkjanna myndu grafa undan væntanlegum áhrifum sameiginlegu reglnanna, þá er núna lagt til að alhæfa kröfuna varðandi menntunarstaðla þannig að ekki væri þörf á sérstöku verklagi fyrir einstök tilfelli, en að gefa samt ákveðið svigrúm fyrir sjálfræði við mat á getu umsækjandans til að ljúka þjálfun sinni farsællega.
40. Ákveðnar tæknilegar og ritstjórnarlegar breytingar voru gerðar í málgrein 3 til að skýra nánar skuldbindinguna að innifela einnig tungumálaáritunina í skírteini nemans, og eins að hugtakið 'ef það á við' vísar til áritunarinnar í sambandi við viðbótaráritunina og gefur veitanda þjónustunnar engan valkost.
41. 8. grein flokkar saman þau sérréttindi (málgrein 1) sem **skírteini flugumferðarstjóra** veitir og skilyrðin (málgrein 3) fyrir útgáfu skírteinisins. Nýja ákvæðið sem er sett inn í málgrein 2 tekur til aðstæðna þar sem flugumferðarstjóri þarf að gangast undir frekari

þjálfun, annað hvort vegna flutnings til annars lands eða vegna breytingar á starfsdeild hans/hennar. Það er talið mikilvægt að flugumferðarstjóraneminn geti í slíkum tilfellum hagnýtt sér skírteini sitt sem flugumferðarstjóri, sem innifelur að sjálfsgöðu réttindi nemaskírteinis flugumferðarstjóra.

42. Engin veruleg breyting er innleidd varðandi kröfurnar sem þarf að uppfylla til að fá skírteini flugumferðarstjóra. Hins vegar þurfti að aðlaga þá nálgun að krefjast lágmarksaldurs að hugsun og meginreglum grunnreglugerðarinnar, sem er æðri heimild lagalegra skuldbindinga. Undir grunnreglugerðinni hafa aðildarríkin möguleika til fráviks frá kröfunum sem er komið á fót í útfærslureglunum með því að nota ferlið sem lýst er í gr. 14(6) og (7) í grunnreglugerðinni, hið svokallaða 'sveigjanleikaákvæði'. Þetta gerir aðildarríki kleift að víkja frá staðlinum í tilfellum sem eru tilhlýðilega réttlætlanleg, samtímis því að tryggja að samsvarandi verndarstigi sé náð, og heimilar gagnkvæma viðurkenningu og jafnvel beitingu annarra aðildarríkja á sömu aðgerð í svipuðum tilfellum. Þess vegna felst engin þörf (og enginn lagalegur möguleiki) í þessari útfærslureglu á að koma á öðru ferli til að meðhöndla frávik frá þessari sérstöku kröfu. Stofnunin vill einnig undirstrika að 21 árs lágmarksaldurinn fyrir umsækjendur um skírteini flugumferðarstjóra er ICAO staðall, sem eflir einungis nauðsynina á tilhlýðilegri réttlætingu og mildun á hugsanlegum öryggisafleiðingum af frávikum frá henni. Þrátt fyrir þessa röksemdafærslu leggur Stofnunin núna til tvo valkosti til frekari athugunar til að yfirstíga erfiðleikana sem stafa af því misvísandi umboði sem henni var veitt. Í valkosti A er málsgrein (a) í gr. 8(3) takmörkuð við eina setningu sem kveður skýrt á um 21 árs lágmarksaldur á grundvelli viðkomandi ICAO kröfu án nokkurs fráviksmöguleika. Í valkosti B, hins vegar, er bætt við ákvæði tilskipunarinnar varðandi möguleikann á frávikum frá lágmarksaldrinum.
43. Að því er varðar afleiðingarnar af frávikum frá lágmarksaldurskröfunni sem fyrirskipuð er af ICAO þá er annað verklagsatriði sem þarf að undirstrika. Notkun sveigjanleikaákvæðisins sem grunnreglugerðin býður upp á til fráviks leiðir sjálfkrafa til gagnkvæmrar viðurkenningar á endanlegu frávikum, ef það er réttlætlanlegt og samþykkt, sem í sjálfu sér jafngildir annarri nálgun en þeirri sem felst í tilskipuninni, sem heimilar aðildarríkjunum að neita að viðurkenna skírteini yngri einstaklinga (sjá gr. 15(1) um gagnkvæma viðurkenningu á skírteinum flugumferðarstjóra). Stofnunin leggur núna til tvo valkosti til frekari athugunar til að yfirstíga erfiðleikana sem leiðir af því misvísandi umboði sem henni var veitt. Valkostur A, eins og hann er settur fram í uppkaststextanum á 29. grein, sem er aðeins ein setning, styrkir meginregluna um gagnkvæma viðurkenningu án nokkurra frekari takmarkana. Valkostur B viðheldur hins vegar einnig möguleika fyrir aðildarríki á takmörkunum í sambandi við þá flugumferðarstjóra sem hafa ekki náð 21 árs lágmarksaldrinum. Til að stofna ekki meginreglunni um gagnkvæma viðurkenningu í hættu, þá er þessi takmörkun sett fram á með smávægilegri breytingu og takmarkar neytingu réttinda þeirra til þess aðildarríkis sem gaf út skírteini þeirra.
44. Á grundvelli ofangreindra útskýringa telur Stofnunin valkost A vera ákjósanlegri sem tæknilega og lagalega trausta lausn samtímis því að tryggja fylgni við viðkomandi ICAO kröfu.
45. 9. grein inniheldur lýsingu á **áritunum**, sem er óbreytt og sama gildir um gildistímabil áritana sem fellt er inn í málsgrein 2 í þessari grein í þágu samræmis og skýrleika;
46. 10. grein inniheldur lýsingu á **viðbótaráritunum** sem einnig er óbreytt og auk þess gildistímabil áritana sem er tilgreint í málsgrein 4 í þessari grein í þágu samræmis og skýrleika;
47. Mikilvægur ákvörðunarréttur var gefinn aðildarríkjunum með tilskipuninni í sambandi við viðbótaráritanir sem nauðsynlegt var að meðhöndla í samræmi við hinar nýju lagalegu kringumstæður. Eins og lýst var að ofan í málsgrein 19 er ekki hægt að viðhalda þessum völdum undir stjórn grunnreglugerðarinnar þar sem þau stangast á við ríkjandi meginreglur þeirrar reglugerðar. Sem málamiðlunarlausn er lagt til að fella út málsgrein 4 í gr. 7 í tilskipuninni og viðhalda möguleikanum á viðbótaráritunum á landsvísu í gegnum viðeigandi bráðabirgðafyrirkomulag sem heimilar aðildarríkjunum að beita áfram

eigin 'afbrigðum'. Slíkt bráðabirgðafyrirkomulag heimilar aðildarríkjum sem hafa þegar komið á fót viðbótaráritunum á landsvísu að beita þeim áfram í samræmi við eigin landslög þar til nægilegur tími gefst til að koma á fót sameiginlegum reglum í stað misvísandi ákvæða einstakra aðildarríkja. Ávinningurinn af slíkri nálgun er að aðildarríkjunum er gert kleift að halda áfram núverandi verklagi sínu, en um leið heimilar þessi nálgun ekki að áfram sé komið á fót frávikum frá almennum reglum að undanskildum þeim möguleikum sem felast í grunnreglugerðinni. Annar kostur er að hún skapar 'kyrrstöðu' til að auðvelda þróunina á sameiginlegum kröfum á seinni áfanganum.

48. Núverandi 11. grein fjallar um **deildaáritanirnar** ásamt gildistíma þeirra og ferlinu til að framlengja gildi þeirra af samræmisástæðum. Ritstjórnarbreytingar voru gerðar frá samsvarandi texta tilskipunarinnar í gr. 3 og 4 til að tryggja að ekki sé einungis hægt að framlengja gildi deildaáritana einu sinni 'fyrir næstu tólf mánuði' heldur 'fyrir síðara 12 mánaða tímabil'. Eins telst það vera nauðsynleg tæknileg breyting að kveða skýrt á um rétt skírteinishafa til að fá gögn um raunverulegar vinnustundir hans. Viðbótin í málsgrein 4 varðar staðsetningu ábyrgðar á minnkun vinnustunda í samræmi við núverandi verklag.
49. Varðandi aðra setningu 10. grein í tilskipuninni sem heimilar innleiðingu aldurstakmarks til að neyta réttindanna sem felast í deildaráritun, þá skal skýrt tekið fram að slíkur ákvörðunarréttur er ekki í samræmi við grunnreglugerðina og verður ekki viðhaldið sem slíkur. Eins og þegar hefur verið útskýrt í sambandi við breytingar, þá felst eini möguleikinn fyrir frávik aðildarríkis frá grunnreglugerðinni og útfærslureglum hennar í notkun sveigjanleikaákvæðisins í 14. grein í þeirri reglugerð, að því tilskildu að samsvarandi stig verndar sé náð, en ekki ætti að nota þetta til að skapa viðbótarkröfur. Þess vegna nær gr. 14(6) ekki yfir þetta atriði. Sem málamiðlunarlausn er lagt til að notkun núverandi frávika á landsvísu verði viðhaldið til bráðabirgða þar til nægilegur tími hefur gefist til að koma á fót sameiginlegum reglum, líkt og í tilfalli viðbótaráritana á landsvísu. Varðandi sameiginlegu reglurnar sem 'á að koma á fót' ber þess að gæta að aðlögunartímabil þarf bæði fyrir innleiðingu og beitingu þeirra til að veitendur flugleiðsögubjónustu hafi möguleika á að aðlaga starfsmannaáætlanir og stefnu sína að breytanlegum kröfum.
50. 12. grein fjallar um kröfurnar varðandi tungumálakunnáttu. Markmiðið með hinni nýju málsgrein 1 er að árétta grunnkröfuna um **tungumálaáritun** á ensku sem forsendu þess að neyta réttinda sem felast í skírteini flugumferðarstjóra eða flugumferðarstjóranema. Flutningur síðustu setningar gömlu gr. 8(1) til enda þessarar greinar (málsgrein 4) er ætlað að skýra að krafan á við bæði ensku og staðbundna tungumálið.
51. Aðildarríkjum er áfram frjálst að gera kröfu um staðbundna tungumálið þegar það er talið nauðsynlegt af öryggisástæðum í samræmi við grunnkröfurnar í viðauka Vb, lið 4(d)(ii) í grunnreglugerðinni. Varðandi þessa síðari kröfu er lagt til að frekari gagnsæi og verklagskröfur verði innbyggðar í þágu samræmis og jafnréttis.
52. Texti viðauka III í tilskipuninni er samlagaður kröfunum í málsgrein 3 til þess að undirstrika almennt nothæfi þeirra og til að allt settið af viðeigandi kröfum sé á einum stað. Þessi ritstjórabreyting hefur vissulega áhrif á viðauka III, sem þarf ekki að endurtaka nema í töflunni um réttindamælikvarðann.
53. Málsgrein 5 fjallar um möguleikann á því að krefjast stighækkunar (fimmta stig) á réttindamælikvarðanum fyrir tungumálakunnáttu eins og þegar er kveðið á um með tilskipuninni. Til að verkefnum og ábyrgðum sem almennt eru sett á herðar aðildarríkja samkvæmt tilskipuninni sé skipta á skýran hátt, þá er talið best að ANSPs sjái um þetta atriði með skuldbindingu um réttlætningu og sömu ábyrgð og þegar er kveðið á um í tilskipuninni og samþykkt af lögbæra stjórnvaldinu.
54. Reglur um gildi tungumálaáritana eru settar í málsgrein 6 í þessari grein í þágu samræmis. Orðalagi textans er breytt á grundvelli uppástungu sérfræðinganna um aðlögun fræðiheita sem eru notuð í öðrum greinum sem fjalla um gildistímabil. Lagt er til að tímabilin verði bundin við 3 og 6 ár ('ekki lengur' er fellt úr) í þágu lagalegrar

vissu og til að forða því að flugumferðarstjórar séu skuldbundnir til að taka tungumálapróf með skemmra millibili ef ANSP ákveður að það skuli gera.

55. Kröfurnar viðkomandi **kennaraviðbótaráritunina** eru núna teknar saman í 13. grein þar sem markmiðið var að skýra nánar að kennaraviðbótaráritunin, eins og fram kom í tilskipuninni, á aðeins við þegar um er að ræða starfsþjálfun. Þess ber einnig að geta að grunnkröfurnar sem tengjast grunnreglunni fylga annarri og nákvæmari nálgun að vottun kennara og fræðiheitin sem eru notuð þar eiga einnig við um kennara á sviði fræðilegrar kunnáttu. Líkt og í fyrsta áfanga miðar þessi útfærsluregla að upptöku þeirra krafna sem þegar eru til staðar, en ekki var hægt að fara út í nauðsynleg smáatriði og mismunandi kröfur fyrir vottun kennara.
56. Í framhaldi af undanfarandi málsgrein, þá voru ákveðnar ritstjórabreytingar gerðar við skilgreiningu krafna sem umsækjendur um kennaraviðbótaráritun verða að fullnægja. Viðbótinni í málsgrein 2(b) er ætlað að skýra nánar að flugumferðarstjóranemi getur ekki fengið kennaraviðbótaráritun. Þess ber að geta að sérfræðingarnir hafa tilgreint þörfina á innleiðingu strangari krafna á grundvelli ESARR 5 varðandi tímabilið sem krafist er í málsgrein 2(b), en samtímis myndi lögbæra stjórnvaldið þróa sveigjanlega nálgun sem miðaði að styttra tímabili við sérstakar aðstæður. Í öðrum áfanganum þarf að fara nánar út í þessi atriði.
57. Ákvæðið um gildi kennaraviðbótaráritunar er einnig sett í þessa grein í þágu samræmis. Skilyrði fyrir endurnýjun og endurfullgildingu þarf að skýra nánar í öðrum áfanganum.

#### **Kafli 4 - Heilbrigðisvottorð**

58. Ákveðið var að fjalla um viðfangsefnið **heilbrigðisvottorð** í sérstökum kafla. Engar breytingar, utan nokkurra ritstjórabreytinga, voru innleiddar í sambandi við útgáfu heilbrigðisvottorða og kröfurnar sem þarf að fullnægja til að fá þau gefin út.
59. Varðandi **stofnanahlið** heilsusviðsins, þá voru ákveðnar breytingar á fræðiheimum innleiddar til þess að aðlaga textann að fræðiheimum sem eru notuð í Part-MED og í uppfærslu á Eurocontrol Class 3 heilsukröfum. Umræddar kröfur, sem þarf að fullnægja til að vottorðin fái útgefin, haldast óbreyttar.
60. Mikilvæg nýjung er innleidd í sambandi við **gildi heilbrigðisvottorðanna** með það að markmiði að auðvelda endurfullgildingar og endurnýjanir útgefnum af ábyrgum starfsmönnum á heilsusviðinu, en jafnframt að tryggja að allt gildistímabil heilbrigðisvottorðanna sé verndað þannig að umsækjandinn eigi ekki á hættu að tapa dýrmætum dögum eða vikum af gildistíma vottorðsins eftir því hver dagsetning læknisskoðunarinnar er. Nýi textinn byggir á ákvæði 1.2.4.2.1 í ICAO viðauka 1 um veitingu skírteina sem kveður á um að framlengja megi gildistímabil læknisfræðilegs mats um allt að 45 daga ef lögbæra stjórnvaldið kys að gera það. ICAO ráðleggur líka að dagur ársins sem læknisskoðunin fer fram á sé látinn vera hinn sami ár eftir ár með því að heimila að núverandi læknisfræðilegt mat renni út við upphaf nýja gildistímabilsins að því tilskildu að læknisskoðunin fari fram á gildistíma núverandi læknisfræðilegs mats en ekki meira en 45 áður en það rennur út.
61. Úthlutun verkefna og ábyrgðar vegna **heilsubrests** þurfti að skýra nánar en gert er í tilskipunartextanum. Með hliðsjón af hinum ýmsu hlutverkum og ábyrgðum í þessu sambandi verður þessi reglugerð fyrst að skuldbinda flugumferðarstjóra til að neyta ekki réttinda sinna þegar um heilsubrest er að ræða. Því næst verður að gera það ljóst að tilkynningarskylda skirteinishafans er ekki háð því hvort þjónustuveitandi þeirra hafi komið á ákveðnu ferli. Í þriðja lagi þarf þjónustuveitandinn að koma á ferli til að taka á tilfellum þar sem um heilsubrest er að ræða.

#### **Kafli 5 – Kröfur fyrir þjálfunarstöðvar**

62. Kröfurnar í þessum kafla leiða af 13. grein og fyrstu málsgrein viðauka IV við tilskipun 2006/23/EB. Þessar kröfur hafa verið skipulagðar í þrjár mismunandi greinar sem hér segir:

- 17. grein 'Vottun þjálfunarstöðva';
  - 18. grein 'Stjórnunarkerfi þjálfunarstöðva'; og
  - 19. grein 'Kröfur varðandi þjálfunarnámskeið, upphaflegar áætlanir, deildarþjálfunaráætlanir og deildarhæfniskerfi'.
63. Hugtakið 'þjálfunarstöð' hefur komið í stað hugtaksins 'þjálfunarveitandi' í öllum uppkaststextanum. Ástæðan fyrir þessari ritstjórabreytingu er sú að þetta hugtak var samþykkt af Evrópuþinginu og Evrópuráðinu (vísað til sem 'löggjafinn' hér að neðan) að því er varðar grunnreglugerðina. Ennfremur er þetta líka hugtakið sem er notað í ICAO viðauka 1.
64. Varðandi 17. grein um **vottun þjálfunarstöðva**, þá skal bent á að gr. 13(1) í tilskipuninni endurspeglar innihald gr. 8c(6) og (7) í grunnreglugerðinni. Það er almenn meginregla við gerð lagauppkasta að atriði sem þegar lúta stjórn samkvæmt æðri löggjöf ættu ekki að vera endurtekin í útfærslureglunni. Í þessu tilfelli hefur gr. 8(c) í grunnreglugerðinni þegar gert kröfu um að þjálfunarstöðvar séu háðar vottun. Gr. 13(2) í tilskipuninni sem inniheldur kröfur um tæknilega og rekstrarlega hæfni þjálfunarstöðva er núna innifalin í annarri málsgrein fyrirhugaðrar gr. 17. Gr. 13(3) í tilskipuninni varðar ákvörðunina um það til hvaða lögbærs stjórnvalds þjálfunarstöðin þarf að senda umsókn sína. Þetta hefur verið flutt til fyrirhugaðrar 4. greinar sem er almenn grein varðandi ákvörðunina um það til hvaða lögbærs stjórnvalds umsækjandinn um vottun þjálfunarstöðvar þarf að senda umsókn sína. Það er mikilvægt að áréttta að samkvæmt gr. 22b í grunnreglugerðinni er Stofnunin lögbæra stjórnvaldið fyrir þjálfunarstöðvar sem eru staðsettar fyrir utan landsvæði aðildarríkjanna en þjálfar flugumferðarstjóra sem munu neyta réttinda sinna innan aðildarríkjanna.
65. Fyrirhuguð 17. grein byrjar núna með almennu ákvæði um að umsækjandinn skuli leggja inn umsókn sína til viðkomandi lögbærs stjórnvalds í því formi og á þann hátt sem lögbæra stjórnvaldið hefur tilgreint. Þessi almenna krafa er dæmigerð krafa fyrir vottun stofnana, og byggir á meginreglunni að lögbæra stjórnvaldið skuli koma á fót ferlum og formi fyrir umsækjendur sem óska þess að fá vottun og umsækjendurnir skulu nota þau við umsókn sína. Vegna lagalegs eðlis tilskipunarinnar innihélt hún ekki slíkt ákvæði, en það er skilningur Stofnunarinnar að hvert aðildarríki hafi þróað þessa ferla og tengdar reglugerðir fyrir umsækjendur að nota. Önnur málsgreinin setur fram skilyrði (að hafa viðeigandi starfslið sem er útbúið til að veita þjálfun) fyrir vottun þjálfunarstöðvar sem eru fengin úr viðauka IV við tilskipunina. Síðasta málsgrein gr. 17 bætir við nýju atriði sem er ekki í tilskipuninni og er nauðsynlegt til að útfæra grunnkröfurnar í viðauka Vb lið 5(b)(i) við grunnreglugerðina. Það er afar mikilvægt fyrir lögbæra stjórnvaldið sem er ábyrgt fyrir eftirliti með þjálfunarstöð að hafa aðgang að athafnasvæði þjálfunarstöðvarinnar og að viðeigandi gögnum sem þarf til að sinna eftirlitshlutverki sínu.
66. Fyrirhuguð 18. grein um **stjórnunarkerfi þjálfunarstöðva** inniheldur aðallega kröfurnar sem leiða af málsgrein 1 í viðauka IV við tilskipunina. Þessi grein útfærir grunnkröfurnar í viðauka Vb lið 5(b)(ii) við grunnreglugerðina. Þessar kröfur eru aðlagðar að kröfunum sem eru tilgreindar í viðauka 2 og viðauka 4 við ICAO viðauka 1 sem kveða á um að þjálfunarstöðvar skuli útfæra öryggisstjórnunarkerfi (e. safety management system eða SMS). Þó að viðauki 2 við ICAO viðauka 1 geri kröfu um SMS og gæðatryggingarkerfi til að sjá til þess að þjálfunarstöðin fullnægi viðeigandi kröfum, þá krafðist löggjafinn ekki tveggja sjálfstæðra kerfa heldur 'stjórnunarkerfis' sem gerir stofnunum kleift að skipuleggja sig á þann hátt sem þeim hentar best til að ná öryggismarkmiðunum. Þetta er meginreglan sem Stofnunin lagði til í NPA 2008-22 að yrði beitt í sambandi við aðrar flugmálþjálfunarstöðvar. Með hliðsjón af því að Stofnunin þarf að lágmarka fyrirhugaðar breytingar við ákvæði tilskipunarinnar, þá inniheldur tillagan aðeins þrjár breytingar sem eru taldar vera tæknilega nauðsynlegar á þess stigi:
- (1) Innleiðing hugtaksins stjórnunarkerfi til að útfæra grunnreglugerðina. Þetta þýðir að líta ber á kröfuna að til staðar séu stjórnunarskipulag og gæðakerfi sem hluta

af kröfunni um útfærslu og viðhald á stjórnunarkerfi í samræmi við grunnkröfurnar í lið 5(d)(ii) í viðauka Vb við grunnreglugerðina. Þessi nálgun endurspeglast í fyrirhuguðum breytingum;

- (2) Að gera stofnunum skylt að skipa ábyrgan stjórnanda. Stofnunin telur að skilgreining á beinni ábyrgð stjórnandans sem er ábyrgur fyrir öryggi sé mjög mikilvæg öryggiskrafa. Þessi krafa er einnig í samræmi við málsgrein 1.2 í viðauka 4 við ICAO viðauka 1.
- (3) Innleiðing kröfu um bókhald til að útfæra grunnkröfurnar í viðauka Vb lið (5)(d)(i) í grunnreglugerðinni. Þótt að gæðakerfisstaðlar atvinnugreinarinnar geti innifalið þessa kröfu í reynd, þá er það skoðun Stofnunarinnar að nauðsynlegt sé að tryggja að viðkomandi lögbært stjórnvald geti við framkvæmd eftirlits með henni rakið starfsemi þjálfunarstöðvarinnar.

Þó að Stofnunin hefði kosið að efla frekar núverandi ákvæði tilskipunarinnar varðandi kröfuna um stjórnunarkerfi, þá eru fyrirhugaðar breytingar núna einungis takmarkaðar við það sem er algerlega nauðsynlegt.

67. Ákvæði fyrirhugaðrar 19. greinar um **kröfur varðandi þjálfunarnámskeið, upphaflegar áætlanir, deildarþjálfunaráætlanir og deildarhæfniskerfi** eru tekin beint úr málsgrein 1(c) í viðauka IV við tilskipunina. Til viðbótar við venjulegu breytingarnar ('lögbært stjórnvald' kemur í staðinn fyrir 'NSA' og 'þjálfunarstöð' í staðinn fyrir hugtakið 'þjálfunarveitandi'), þá er innskot orðalagsins 'þar sem það á við' fyrir framan 'deildarþjálfunaráætlun' og viðbót hugtaksins 'matsmaður' við hugtakið 'prófdómari' ritstjórabreytingar sem stungið er upp á. Orðalaginu 'þar sem það á við' er bætt við til að gera ljóst að þjálfunarstöð getur einungis veitt byrjunarþjálfun og í því tilfelli er vissulega engin þörf á gerð deildarþjálfunaráætlana. Hugtakið 'prófdómari' var notað í texta tilskipunarinnar þar sem hugtakið 'matsmaður' er núna notað í grunnreglugerðinni. Hins vegar inniheldur tilskipunin enga tilgreiningu á viðeigandi kringumstæðum fyrir samþykkt prófdómara eða matsmanna. Enda þótt grunnreglugerðin innihaldi skýrar viðmiðanir fyrir matsmenn þá hefur Stofnunin, með hliðsjón af leiðbeiningunum sem vísað er til hér að ofan ásamt skoðunum sérfræðingahópsins, talið að fresta beri til annars áfanga frekari útfærslu og ákvörðun á kringumstæðunum og kröfunum fyrir matsmenn og, ef þörf er á, fyrir prófdómara.
68. Ákvæði málsgreinar 2 í viðauka IV í tilskipuninni haldast óbreytt og eru sett inn í viðauka IV við þessa fyrirhuguðu reglugerð. Þar sem innihald viðaukans hefur verið aðlagað þá hefur fyrirsögn hans líka verið breytt til að vísa nákvæmlega til **tæknilegra upplýsinga fyrir vottun þjálfunarstöðva**.

#### **Kafla 6 – Kröfur fyrir lögbær stjórnvöld**

69. Kröfurnar í þessum kafla leiða af gr. 3(2), 3(3), 4(6), 4(7), 13(5), 13(6), 14 og 15 í tilskipun 2006/23/EB. Þessum kröfum hefur verið skipt í mismunandi greinar sem hér segir:
  - 20. grein 'Sjálfstæði lögbæra stjórnvaldsins';
  - 21. grein 'Hlutverk lögbæru stjórnvaldanna';
  - 22. grein 'Útgáfa og viðhald skirteina, áritana, viðbótaráritana og vottorða';
  - 23. grein 'Hæfnismat';
  - 24. grein 'Bókhald';
  - 25. grein 'Skipti á upplýsingum';
  - 26. grein 'Vottunarferli fyrir þjálfunarstöðvar';
  - 27. grein 'Vöktun á starfsemi þjálfunarstöðva og framfylgd';
  - 28. grein 'Viðurkenndar einingar'; og

- 29. grein 'Gagnkvæm viðurkenning á skirteinum flugumferðarstjóra'.
70. Líkt og í öðrum köflum hefur hugtakið 'þjálfunarveitandi' vikið fyrir hugtakinu 'þjálfunarstöð' og hugtakið 'lögbært stjórnvald' hefur komið í stað hugtaksins 'eftirlitsstjórnvald á landsvísu'.
  71. Stofnunin telur að ákvæði gr. 3(2) og 3(3) í tilskipuninni séu nauðsynlegar til að tryggja **sjálfstæði lögbæra stjórnvaldsins** gagnvart bæði veitanda flugleiðsöguþjónustu og þjálfunarstöðinni. Tilkyrningar um nöfn og heimilisföng lögbæru stjórnvaldanna og breytingar á þeim skulu nú vera sendar til Stofnunarinnar í stað framkvæmdastjórnar Evrópubandalaganna. Þessi breyting hefur verið innleidd vegna þess að Stofnunin þarf á þessum upplýsingum að halda fyrir stöðlunareftirlitið sem hún mun framkvæma í samræmi við 54. grein í grunnreglugerðinni. Eftir viðræður við framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna var samþykkt að aðildarríkin myndu ekki þurfa að útvega þessar upplýsingar í tvígang (til framkvæmdastjórnar Evrópubandalaganna og til Stofnunarinnar) heldur aðeins einu sinni (til Stofnunarinnar). Þar sem Stofnunin leggur fram stöðlunareftirlitsskýrslur sínar fyrir framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna þá munu viðkomandi gögn um lögbær stjórnvöld einnig verða lögð fram.
  72. Fyrirhuguð 21. grein um **verkefni lögbæru stjórnvaldanna** byggist á 14. grein í tilskipuninni. Það var talið heppilegra að breyta titlinum á þessari grein í 'Verkefni lögbæru stjórnvaldanna' til að endurspeglar betur innihaldi hennar. Þótt það sé skoðun Stofnunarinnar að innihald þessarar greinar bæti ekki við neinum nýjum skyldum á lögbæru stjórnvöldin miðað við þær sem þegar eru til staðar í öðrum greinum í þessu reglugerðaruppkasti, þá ákvað Stofnunin að viðhalda þessari skrá til þess að lágmarka breytingar á texta tilskipunarinnar. Með hliðsjón af þessu og þörfinni á samræmi var bætt við einu viðbótarverkefni fyrir lögbæra stjórnvaldið í lið (h) sem er að fjalla um og samþykkja beiðni veitanda flugleiðsöguþjónustu sem vilja hærra stig (stig 5) tungumálakunnáttu flugumferðarstjóra sem starfa fyrir þá. Þessi krafa er nauðsynleg sem viðbót við ákvæði fyrirhugaðar gr. 12(5) og til að tryggja að þessu ákvæði verði beitt á hátt sem mismunar ekki umsækjendum, virðir meðalhófsregluna, er gegnsær og efnislega réttlætanager.
  73. Fyrstu þrjár viðbótarmálgreinunum í 22. grein eru hugsaðar sem stuðningur við ákvæðin í gr. 4(6) og 4(7) í tilskipuninni um **útgáfu skirteina og meðfylgjandi áritana, viðbótaráritana og heilbrigðisvottorða** ásamt endurnýjun þeirra og endurfullgildingu. Þessar kröfur eru algengar í sambandi við útgáfu skirteina af lögbærum stjórnvöldum og eru nauðsynlegar sem viðbót við kröfurnar fyrir skirteinisumsækjendur (t.d. kröfur um að koma á fót ferlum fyrir umsókn, útgáfu, endurnýjun og endurfullgildingu, kröfur um ferlið sem tekur við eftir móttöku lögbæra stjórnvaldsins á umsókninni). Slík ákvæði voru ekki hluti af tilskipuninni vegna lagalegs eðlis þeirra. Stofnuninni skilst hins vegar að þessar almennu kröfur fyrir útgáfu skirteina séu nauðsynlegar við lögleiðingu tilskipunarinnar í útfærslureglugerð. Á seinni áfanganum munu fyrirhuguðu ákvæðin ennfremur auðvelda samþættingu krafanna fyrir lögbær stjórnvöld í lárétu reglusamsetninguna sem Stofnunin gerði tillögu um í NPA 2008-22, sem lið í samþættingu þessara krafna í almenna hlutann (kallaður hluti AR.GEN) sem nær til allra lögbærra stjórnvalda við eftirlit með flugmálastofnunum og skirteinisskyldar starfsgreinar.
  74. Fyrirhuguðu ákvæðin í 23, 24 og 25. greinum um **hæfnismat, bókhald og upplýsingaskipti** eru tekin upp úr málgreinum 14(4), 14(3) og 14(2) í tilskipuninni. Fyrirhugað skipulag hefur reynst vera rökréttara í sambandi við samhengi verkefna lögbæru stjórnvaldanna. Við samþættingu allra stjórnvaldskrafna á öðrum áfanganum verður nauðsynlegt að meta fyrirhuguð ákvæði og endurskoða þau eftir atvikum. Það er mikilvægt að undirstrika aftur að fyrirhuguð reglugerð innifelur hvorki kröfurnar viðkomandi prófdómurum né kröfurnar og viðmiðanirnar fyrir útgáfu lögbæra stjórnvaldsins á samþykki sínu. Eins og fyrr var getið hér að ofan munu þessar kröfur verða þróaðar á öðrum áfanganum. Eins þarf að undirstrika að ákvæðin í 25. grein um upplýsingaskipti falla nú þegar undir 15. grein í grunnreglugerðinni; þess vegna ætti þessi grein að vera felld brott úr þessari útfærslureglu, en hins vegar fullnægir það ekki

viðmiðununum sem voru sett fram með takmarkaða umboðinu sem Stofnunin fékk fyrir 'flýtimeðferðina'.

75. Fyrirhuguðu ákvæðin í 26 og 27. greinum um **vottunarferlið fyrir þjálfunarstöðvar og vöktun á aðgerðum þjálfunarstöðva** eru byggð á málsgreinum 13(3), 13(5), 13(6) og 14(5) í tilskipuninni. Viðbótin á 1 málgrein í 26. grein er talin vera nauðsynleg sem viðbót við kröfunar varðandi vottun þjálfunarstöðva frá sjónarhorni lögbæru stjórnvaldanna. Lögbæra stjórnvaldið þarf því að koma á fót viðeigandi ferlum fyrir umsóknina, útgáfu og viðhald gildis vottorða þjálfunarstöðvanna. Þó að slík ákvæði hafi ekki verið innifalin í tilskipuninni þá er fyrirhugaða krafan nauðsynleg við lögleiðingu tilskipunarinnar í útfærslureglu. Þessi krafa, ásamt kröfunni að lögbæru stjórnvöldin komi á fót ferlum fyrir útgáfu skírteina fyrir ATCOs, mun verða einfölduð við samþættingu ákvæða þessa kafla í láréttu reglusamsetninguna; sem slíkar munu þessar kröfur verða hluti af stjórnunarkerfiskröfunum fyrir lögbæru stjórnvöldin.
76. Varðandi gr. 27(3) er gerð sú viðbótarritstjórabreyting að hugtakinu 'á-staðnum-heimsóknir' er skipt út fyrir hugtakið 'fyrirvaralausar eftirlitsskoðanir'. Sérfræðingarnir töldu hugtakið 'á-staðnum-heimsóknir' vera tvírætt þar sem það er ekki hugtak sem algengt er að nota við lýsingu á öryggiseftirlitshlutverki lögbærra stjórnvalda. Auk þess eru hugtökin 'eftirlitsskoðanir' og 'fyrirvaralausar eftirlitsskoðanir' notuð í grunnreglugerðinni og útfærslureglum hennar. Í ljósi mats Stofnunarinnar er fyrirhuguð breyting ekki talin hafa nein áhrif á lögbær stjórnvöld né á þjálfunarstöðvar þar sem hún skýrir einungis tilgang kröfunnar. Ennfremur er umfang hugtaksins 'heimsóknir' ekki skilgreint í tilskipuninni, en almenna merkingu eftirlitsskoðunar er yfirleitt hægt að finna í grunnreglugerðinni (t.d. gr. 54 í grunnreglugerðinni).
77. Þess ber einnig að gæta að gr. 27(5) um gagnkvæma viðurkenningu vottorða sem eru gefin út í samræmi við ákvæði þessarar reglugerðar er óþörf að teknu tilliti til gr. 11 í grunnreglugerðinni Reglan við gerð lagauppkasta er að ákvæði sem þegar er kveðið á um í æðri löggjöf eigi ekki að vera endurtekið í útfærslureglunni, og málsgreinin ætti því að vera felld brott. Hins vegar fullnægja þessi atriði ekki viðmiðunum takmarkaða umboðsins sem Stofnuninni var veitt fyrir 'flýtimeðferðina'.
78. 28. grein í fyrirhugaðri reglugerð um **viðurkenndar einingar** byggir á málsgrein 14(6) í tilskipuninni. 13. grein í grunnreglugerðinni heimilar lögbæra stjórnvaldinu að framvísa öllum vottunarverkefnum. Með hliðsjón af hugmyndinni að baki hugtaksins 'vottun' í grunnreglugerðinni eru öll eftirlitshlutverk í sambandi við þjálfunarstöðvar talin vera vottunarhlutverk þar sem þau eru nauðsynleg fyrir veitingu vottorðs eða til að viðhalda gildi vottorðs. Þess vegna er lagt til að sérstakar tilvísanir til einstakra hlutverka lögbæra stjórnvaldsins verði felldar brott. Á grundvelli 13. greinar í grunnreglugerðinni getur lögbæra stjórnvaldið framvísað öllum hlutverkum öðrum en útgáfu skírteina og vottorða (og takmörkun, tímabundinni ógildingu eða afturköllun þeirra). Ennfremur hefur tilvísuninni til 3. greinar í reglugerð (EB) nr. 550/2004 verið skipt út fyrir tilvísun til 13. greinar í grunnreglugerðinni sem hins lagalega grundvallar fyrir þessa útfærslureglu. Það er líka mikilvægt að undirstrika að reglugerð (EB) nr. 1070/2009 hefur breytt gr. 3 í reglugerð (EB) nr. 550/2004 og hefur skipt út hugtakinu 'viðurkennd stofnun' fyrir hugtakið 'viðurkennd eining'. Í seinni áfanganum mun Stofnunin meta þörfina á því að viðhalda slíkri grein að teknu tilliti til þess að ákvæði hennar eru þegar innifalin í grunnreglugerðinni og að málsgreinin gæti því verið felld brott.
79. 29. grein um **gagnkvæma viðurkenningu á skírteinum flugumferðarstjóra** tekur upp gr. 15 í tilskipuninni. Í fyrsta lagi ber að gæta þess að ákvæði um gagnkvæma viðurkenningu skírteina og vottorða sem eru gefin út í samræmi við ákvæði þessarar reglugerðar eru óþarfar með hliðsjón af 11. grein í grunnreglugerðinni. Reglan við gerð lagauppkasta er að ákvæði sem þegar eru innifalin í æðri löggjöf eigi ekki að vera endurtekin í útfærslureglu, og málsgreinin ætti því að vera felld brott. Hins vegar fullnægja þessi atriði ekki viðmiðununum sem felast í takmarkaða umboðinu sem Stofnuninni var veitt fyrir 'flýtimeðferðina'. Hins vegar er nálgun tilskipunarinnar að gagnkvæmri viðurkenningu meira takmarkandi en nálgun grunnreglugerðarinnar þar sem



hún gefur aðildarríkjunum möguleika á að viðurkenna ekki skírteini flugumferðarstjóra sem hafa ekki náð 21 árs lágmarksaldurstakmarkinu. Eins og útskýrt var að ofan þá samræmist slík takmörkun ekki meginreglu grunnreglugerðarinnar og vekur lagalegar spurningar þar sem útfærsluregla getur ekki réttilega vikið frá æðri löggjöf.

80. Til að yfirstíga vandann sem leiðir af ósamræmi umboðanna sem voru veitt leggur Stofnunin nú til tvo valkosti fyrir pólitískan úrskurð. Í valkosti A, eins og hann er settur fram í uppkaststextanum, samanstendur málsgrein 1 einungis af einni setningu sem styrkir meginregluna um gagnkvæma viðurkenningu án nokkurra frekari takmarkana. Valkostur B bætir hins vegar við annarri setningu sem veitir möguleika á takmörkun fyrir aðildarríki í sambandi við þá flugumferðarstjóra sem hafa ekki enn náð 21 árs lágmarksaldri. Til að stofna ekki í hættu meginreglunni um gagnkvæma viðurkenningu, þá er þessi takmörkun orðuð aðeins öðru vísi en í tilskipuninni og takmarkar neytingu réttinda þeirra flugumferðarstjóra sem hafa ekki enn náð 21 árs aldri við aðildarríkið sem hefur gefið út skírteini þeirra. Valkostur B getur vissulega aðeins verið valinn í tengslum við valkost B sem er settur fram í gr. 8(3)(a) varðandi heimild til fráviks frá lágmarksaldurskröfunni.
81. Málsgreinar 2, 3 og 4 í fyrirhugaðri 29. grein endurtaka afganginn af 15. grein í tilskipuninni. Þessar kröfur stjórna ferlunum fyrir þau tilfelli þar sem handhafi skírteinis neytir réttindanna sem í því felast í öðru aðildarríki en því sem gaf það út. Innihald þessara málsgreina og ferlið sem lýst eru óbreytt.

#### **Kafli 7 - Lokaákvæði**

82. Vegna breytinganna á lagalegu eðli, tímasetningu og eðli skuldbindinga aðildarríkja þá hafa ákveðin ákvæði ekki verið tekin upp þar sem þau eru úrelt, eins og t.d. gr. 14(7) um framlagningu skýrslu um beitingu tilskipunarinnar á þriggja ára fresti. Þar sem tilskipunin hefur þegar verið afnumin og að teknu tilliti til væntanlegrar gildistöku þessarar reglugerðar, þá er óþarfi að leggja fram skýrslu um beitingu tilskipunarinnar. Hins vegar mun stöðlun eftirlitsaðgerða Stofnunarinnar á grundvelli þessarar útfærslureglu veita framkvæmdastjórninni nauðsynlegar upplýsingar um beitingu þessarar reglugerðar.
83. Eins er 16. grein í tilskipuninni um aðlögun að tæknilegum og vísindalegum framförum talin vera óþörf að teknu tilliti til breytts stigs nýju lagaákvæðanna. Þegar reglugerð framkvæmdastjórnarinnar þjónar sem útfærsluregla þá ætti að gera allar breytingar á þessari reglugerð eftir sama ferli og gildi fyrir framvísaðar aðgerðir (áður: málsmedferð í nefndum), þess vegna er engin þörf á að tilgreina nothæfni hennar varðandi ákveðin ákvæði.
84. Í staðinn er lagt til að nýtt **endurskoðunarákvæði** verði felld inn í 30. grein með það að markmiði að ná fullri fylgni við grunnkröfur grunnreglugerðarinnar. Stofnunin leggur til að mat verði framkvæmt á evrópska skírteiniskerfinu fyrir flugumferðarstóra sem myndi leiða til tilskipunar sem tilgreindi nauðsynlegar frekari umbætur og þörfina á því að ná fullri fylgni við grunnkröfurnar. Þessi tilskipun gæti einnig innhaldið hugsanlegar breytingar á þessari reglugerð. Slík endurskoðunarákvæði eru venjulega hluti af útfærslureglum sem þegar hefur verið samþykktar á sviði flugmálaöryggis.
85. 17. grein í tilskipuninni um skipun nefndar og tilgreiningu viðeigandi ferlis skiptir ekki máli í uppfærslureglu þar sem þessi regla framvísar ekki verkefnum til lægra stigs og þegar er búið að kveða á um nefnd sem er ábyrg fyrir málefni tengd útgáfu skírteina fyrir flugumferðarstjóra í gr. 8c(10) í grunnreglugerðinni. Þess vegna hefur þetta ákvæði ekki verið tekið upp.
86. 18. grein í tilskipuninni varðandi viðurlög er einnig talin vera óþörf þar sem þessu atriði er stjórnað á fullnægjandi hátt í 68. grein í grunnreglugerðinni.
87. Tvö ný ákvæði eru felld inn í 31. grein varðandi **bráðabirgðafyrirkomulagið** og kveða á um viðhald þeirra viðbótaráritana á landsvísu sem aðildarríki kunna að hafa þróað á grundvelli gr. 7(4) í tilskipuninni og um möguleika aðildarríkja að takmarka neytingu

sérréttinda sem felast í deildararitun fyrir neðan ákveðinn aldur á grundvelli 10. greinar í tilskipuninni. Stofnunin leggur til að aðildarríkjum sem þegar nota þessi ákvæði verði heimilað að viðhalda núverandi löggjöf sinna til bráðabirgða þar til sameiginlegar reglur á þessum sviðum hafa verið útfærðar og tekið gildi. Í sambandi við sameiginlegar reglur annars áfanga ber þess að gæta að ekki einungis lögleiðing þeirra heldur líka gildistaka þeirra mun krefjast bráðabirgðaaðgerða og aðlögunar til að tryggja að veitendur flugumferðarstjórnarþjónustu hafi leiðir til að aðlaga áætlanir sínar og stefnu að endanlegum breyttum kröfum. Augljós ávinningur af þessari nálgun er að hún gerir mögulega snurðulausa aðlögun eins og grunnreglugerðin krefst, án þess að stefna í hættu kerfinu sem hún kveður á um, með því að gera aðildarríkjum kleift að halda áfram að koma á frávikum frá almennu reglunum til viðbótar möguleikunum sem hún inniheldur. Til að tryggja viðeigandi streymi upplýsinga eru aðildarríkin einnig beðin um að gera Stofnuninni viðvart þegar þau nota þetta bráðabirgðafyrirkomulagi.

88. Þessi grein inniheldur frekari viðbótarákvæði til að endurspeglar **bráðabirgðafyrirkomulagið** sem er nauðsynlegt í sambandi við skírteini, áritanir, viðbótaráritanir, heilbrigðisvottorð og vottorð þjálfunarstöðva.
- Ákvæðum gr. 31(4) er ætlað að viðhalda gildi skírteina, áritana, viðbótaráritana, heilbrigðisvottorða og vottorða þjálfunarstöðva sem hafa verið gefin út á grundvelli löggjafar á landsvísu sem hefur verið sett í samræmi við viðkomandi ákvæði tilskipunarinnar.
  - Ákvæðum gr. 31(5) er ætlað að tryggja að þeir umsækjendur sem hafa þegar sótt um skírteini, áritanir, viðbótaráritanir, heilbrigðisvottorð eða vottorð þjálfunarstöðva, en sem hafa ekki enn fengið þeim úthlutað, sýni fram á fylgni við ákvæði þessarar reglugerðar áður en viðkomandi skírteini, áritanir, viðbótaráritanir eða vottorð eru gefin út. Þar sem viðkomandi kröfur breyttust ekki í meginatriðum frá þeim sem eru í tilskipuninni telur Stofnunin áhrif þessa ákvæðis vera óveruleg.
  - Ákvæði gr. 31(6) og 31(7) eru nauðsynleg fyrir þjálfunarstöðvar sem hafa Stofnunina að lögbæru stjórnvaldi (þjálfunarstöðvar sem hafa aðalstarfsstöð sína fyrir utan landsvæði aðildarríkjanna). Ákvæði gr. 31(6) tryggja samfeldni vottunarferlisins sem lögbært stjórnvald aðildarríkis hefur þegar hrundið af stað og til að tryggja snurðulausa umbreytingu fyrir þessa umsækjendur. Ákvæðunum í gr. 31(7) er ætlað að tryggja yfirfærslu eftirlitsaðgerða frá stjórnvöldum aðildarríkja til Stofnunarinnar innan sex mánaða eftir gildistöku þessarar reglugerðar. Stofnunin telur sex mánuði vera nógur tími fyrir undirbúning yfirtöku þeirrar ábyrgðar sem Stofnuninni var úthlutað af löggjafanum í grunnreglugerðinni (sjá gr. 22b).
89. 20. grein í tilskipuninni um lögleiðingu er ekki viðeigandi vegna breytts eðlis löggerningsins; þess vegna hefur þetta ákvæði ekki verið tekið upp. Eftir gildistöku hennar er reglugerð þessi bindandi í heild sinni og gildir í öllum aðildarríkjum án frekari lögfestingar.
90. Varðandi **gildistöku** þessarar reglugerðar leggur Stofnunin til stöðluðu nálgunina sem þýðir gildistöku á tuttugasta degi eftir birtingu hennar í Stjórnartíðindum Evrópusambandsins. Þetta er líka í samræmi við nýlega beiðni aðildarríkjanna að útfærslu verði hraðað á svokölluðum SES II pakka.

### Viðaukar

91. Viðauki I, sem inniheldur **forskriftir fyrir skírteini**, helst óbreyttur að undanskildum smávægilegum ritstjórauppfærslum.
92. Viðauki II, sem tilgreinir **þjálfunarkröfurnar**, inniheldur uppfærða tilvísun til nýjustu útgáfu af Eurocontrols 'Specification for the ATCO Common Core Content Initial Training' frá 21. október 2008, sem er talin vera nauðsynleg tæknileg uppfærsla. Að auki er kröfunni um þjálfun flugumferðastjóra í öryggi, varúðarráðstöfunum og stjórnun hættuástands, sem kemur frá gr. 4(8) í tilskipuninni bætt við bæði deildarþjálfunarkröfurnar í hluta B og við áframhaldandi þjálfunarkröfurnar í hluta C á

grundvelli skoðunar sérfræðinganna, með það að markmiði að tryggja að flugumferðarstjórar séu nægilega þjálfaðir sérstaklega í atriðum tengdum staðbundnum öryggisráðstöfunum og stjórnun hættuástands, og auðvitað einnig í öryggi.

93. Þar sem lýsingarnar í viðauka III voru færðar í 12. grein um tungumálaáritun, þá inniheldur viðaukinn aðeins töfluna með **mælikvarða tungumálakunnáttu**.
94. Viðauki IV hefur einnig verið einfaldaður með því að skjóta lýsingunum inn í viðkomandi greinar; þess vegna inniheldur hann einungis fyrrverandi málsgrein 2 um **forskriftir fyrir vottorð þjálfunarstöðva**.

#### IV. Mat á áhrifum reglugerðarinnar

95. Tilgangurinn með mati á áhrifum reglugerðar (e. Regulatory Impact Assessment eða RIA) er að meta afleiðingarnar af ákveðnum reglum og kröfum sem stendur til að þróa. Í þessu tilfelli snýst matið um innleiðingu á kröfum í sambandi við útgáfu skírteina fyrir flugumferðarstjóra. Markmið matsins myndi því vera að styðja ákvörðunarferlið fyrir útfærslu á grunnreglugerðinni að viðbættum breytingum.
96. Tilgangur og aðferðafræði RIA hafa verið útskýrð í nokkrum tengdum skjölum, t.d. RIA um útvíkkun valdsviðs Flugöryggisstofnunar Evrópu (e. European Aviation Safety Agency eða EASA) yfir stjórnun flugumferðarstjórnar og flugleiðsöguþjónustu (e. Air Traffic Management og Air Navigation Services eða ATM/ANS)<sup>9</sup>.
97. Útfærsla grunnreglugerðarinnar í sambandi við útgáfu skírteina fyrir flugumferðarstjóra þarf núna að fara fram í tveimur áföngum. Fyrsti áfanginn ('flytimeðferð') miðar að yfirfærslu á tilskipunum sem þegar eru til staðar án verulegra breytinga að því er varðar efnislegar kröfur í samræmi við fyrirmælin sem voru gefin af framkvæmdastjórninni og ákvörðunum sem voru teknar af samevrópsku loftrýmisnefndinni.
98. Núverandi álit samanstendur af uppköstum að setti útfærsluáðgerða sem hafa verið yfirfærðar frá tilskipun 2006/23/EB. Það eru engar efnislegar breytingar á innihaldi tilskipunarinnar sem myndu réttlæta frekari greiningu með skirskotun til RIA, sem þýðir að þær smávægilegu breytingar sem eru flokkaðar og útskýrðar hér að ofan myndu ekki gefa tilefni til athugunar á öðrum valkostum. Þess vegna hefur ekkert sérstakt RIA verið gert í þessum áfanga.
99. Enda þótt hægt sé að álykta að engar áhættur séu yfirvofandi á sviði ATM, þá eru enn margir þættir sem þarfnast umfjöllunar. Eftirliti, vöktun og framfylgni er enn ábótavant í framkvæmd og enn skortir samræmi í útfærslu á ATM/ANS öryggisaðgerðum. RIA um útvíkkun EASA kerfisins yfir stjórnun flugumferðarstjórnar og flugleiðsöguþjónustu (ATM/ANS) [10] hefur þegar ályktað, og þessi greining staðfestir, að aðgerða er þörf. Enda þótt loftrými Evrópu sé öruggt, þá er ljóst að enn eru nokkrir þættir sem þarf að huga að. Hér er aðallega um að ræða markmiðin um skýra stjórnun og samræmt eftirlit. Í öðrum áfanga útfærslunnar mun þetta verða metið nánar og lagfært.

#### V. Niðurstöður

100. Stofnunin hefur útbúið þetta álit sem svar við beiðni framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins og samevrópsku loftrýmisnefndarinnar um útfærslu á útvíkkun evrópska flugöryggisstjórnunarkerfisins yfir ATM/ANS í fyrri áfanga með svokallaðri 'flytimeðferð'. Við gerð álitsins hefur Stofnunin ihugað vandlega frekari ráðleggingar sem hún hefur fengið meðan á ferlinu stóð frá framkvæmdastjórninni, samevrópska loftrýmisnefndinni og stjórn EASA svo og frá hagsmunaaðilum.
101. Það er eindregin skoðun Stofnunarinnar að þessi 'flytimeðferð' muni skjótt leiða til útbóta í öryggisstjórnunarkerfinu, þ.m.t.:

<sup>9</sup> [www.easa.europa.eu/ws\\_prod/r/doc/opinions/Translations/01\\_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf](http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/opinions/Translations/01_2008/Attachment%20%20-%20RIA.pdf)

- Bein beiting reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar er skilvirkari leið að háu og samræmdu öryggisstigi en útgáfa tilskipunar með mismunandi og misvísandi lögleiðingarstigum og aðferðum á landsvísu;
- Útgáfa skirteina með kerfisreglum sem er framfylgt beint ætti að auðvelda stofnun FAB fyrirkomulagsins;
- Stofnunin kann að þróa viðunandi leiðir til fylgni og vottunarforskriftir sem myndu auðvelda fylgni við reglur á grundvelli nauðsynlegs meðalhófs og dreifræðis. Þetta felur einnig í sér notkun viðurkenndra verklagshátta atvinnugreinarinnar;
- Nýju reglurnar sem eru til staðar mynda lagalegan grundvöll fyrir stöðlunareftirlitið sem ætlað er að tryggja örugga og samræmda beitingu sameiginlegra reglna og aðstoða stjórnvöldin í öryggiseftirlitshlutverki þeirra;
- Stofnunin mun verða lögbæra stjórnvaldið í þeim verkefnum sem henni er fengið með lögum – fyrir samevrópsk og ANSPs utan Evrópubandalagsins ásamt ATCO þjálfunarstöðvum utan Evrópubandalagsins;
- Aðrir þættir evrópska flugöryggiskerfisins – eins og t.d. alþjóðlegir samvinnusamningar og framfylgdaraðgerðir sem grunnreglugerðin setur fram – myndu eiga við einnig á þessu sviði;
- Stofnunin getur aðstoðað með ýmsum stjórnunaraðgerðum við útfærslu á SES II, þ.m.t. sérstaklega stuðningur við FAB fyrirkomulagið, lögleiðingu ICAO SARPs, öryggiseftirlit með stjórnunaraðgerðum ATM kerfisins og stuðningur við útfærslu SESAR áætlunarinnar.

102. Stofnunin leggur til að framkvæmdastjórnin hefji framkvæmdaferlið fyrir samþykkt nýju reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar um útgáfu skirteina og heilbrigðisvottorða flugumferðastjóra á grundvelli þessa álits.

Köln, 28. maí 2010

P. GOUDOU  
Framkvæmdastjóri