

concessione, che i giudici nazionali dovranno dirimere o che potranno anche approdare alla Corte di Lussemburgo sotto forma di ricorsi pregiudiziali.

8.1.3. Il Comitato propone di allungare il periodo transitorio stabilendolo fra gli otto e i dieci anni; a tal fine occorrerà valutare anche se si possano applicare norme diverse nei vari Stati membri.

Circa il paragrafo 2 dell'articolo 17

8.1.4. La proroga di tre anni della scadenza di cui al paragrafo 2 dell'articolo 7 per le imprese che debbano investire in infrastrutture ferroviarie resta insufficiente dal punto di vista dell'ammortamento degli investimenti.

Bruxelles, 30 maggio 2001.

8.1.5. Con la modifica del paragrafo 1 dell'articolo 17 si risolverebbe comunque la questione posta nel paragrafo 2.

8.1.6. Quale alternativa di tipo costruttivo, il Comitato intende dunque proporre un sistema selettivo di termini transitori che distingua fra le varie categorie e modi di trasporto.

8.1.7. Il Comitato rileva con grande soddisfazione che, ai fini dell'applicazione del regolamento in esame, le imprese dei paesi candidati all'adesione sono considerate alla stregua di quelle comunitarie; spera altresì che con l'entrata in vigore dei trattati per l'adesione questi paesi riescano anche ad applicarne per intero il disposto.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Göke FRERICHS

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea»

(2001/C 221/05)

Il Consiglio, in data 22 dicembre 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 80, paragrafo 2 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore von Schwerin, in data 8 maggio 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 30 maggio 2001, nel corso della 382a sessione plenaria, con 112 voti favorevoli, 1 contrario e 1 astensione, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Nella sua introduzione, la Commissione ribadisce la necessità di adottare, a completamento logico delle norme che stabiliscono il mercato unico del trasporto aereo, regole comuni di sicurezza aerea. L'attuale sistema, basato sul Regolamento (CEE) n. 3922/91 e sull'attività delle «Joint Aviation Authorities»⁽¹⁾, ha mostrato, secondo la Commissione, delle

carenze rivelandosi lungo, poco flessibile nonché incompatibile con le politiche e gli obblighi comunitari.

1.2. Al fine di rimediare alle lacune evidenti del sistema attuale e di creare un organismo di sicurezza analogo alla «Federal Aviation Administration» (FAA) statunitense, il Consiglio ha adottato il 16 luglio 1998 una decisione che autorizza la Commissione ad avviare negoziati con i paesi extracomunitari membri delle JAA al fine di concludere un accordo per istituire una «Autorità europea della sicurezza aerea» (EASA), avente lo status giuridico di un'organizzazione internazionale e incaricata di eseguire tutti i compiti connessi alla regolamentazione della sicurezza aerea.

⁽¹⁾ Le JAA sono un organismo formato da una serie di autorità competenti per l'aviazione civile che hanno accettato di cooperare a favore dello sviluppo e dell'applicazione di standard e di procedure di sicurezza. A tale scopo, elaborano e adottano i cosiddetti «codici di aeronavigabilità» (JAR) impegnandosi ad applicarli in modo coordinato e uniforme.

1.3. La Commissione, tuttavia, esprime riserve circa l'attuabilità di tale sistema a causa dei problemi di carattere costituzionale in taluni Stati membri, della lunghezza delle procedure e dell'incertezza circa la volontà da parte del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali di accettare l'ampia delega di poteri prevista. Su invito del Consiglio, la Commissione ha presentato un'analisi concernente una possibile alternativa comunitaria, giudicata dal Consiglio la più opportuna. Tale alternativa è l'oggetto della proposta della Commissione all'esame.

2. Sintesi della proposta della Commissione

2.1. Nella relazione che precede la proposta, la Commissione afferma quanto segue:

2.2. Il conseguimento degli obiettivi iniziali e l'applicazione dei mezzi necessari richiede la creazione di un'agenzia specializzata con un elevato livello di competenza. La Commissione inoltre ritiene che per poter svolgere in maniera efficace il suo ruolo di tutela degli interessi pubblici a livello interno e promuovere la posizione europea all'esterno, l'Agenzia dev'essere dotata di poteri concreti e godere della necessaria indipendenza.

2.3. Tuttavia, la Commissione ritiene anche che l'esercizio di poteri esecutivi e il controllo dell'attuazione delle regole e dei regolamenti siano di sua prerogativa. Tali compiti possono essere delegati ad un altro organismo solo in forza di disposizioni che ne limitino il potere discrezionale ad una valutazione tecnica nella sua sfera di competenza.

2.4. Pertanto, per restare nell'architettura istituzionale descritta, la Commissione propone un approccio in due tappe:

- la proposta stabilisce i principi fondamentali di certificazione e manutenzione dei prodotti aeronautici e prescrive requisiti essenziali sulla base dell'allegato 8 alla Convenzione di Chicago e della legislazione comunitaria vigente in materia di protezione dell'ambiente;
- per quanto riguarda gli altri campi di sicurezza aerea, in particolare gli aspetti di sicurezza delle operazioni aeree, le licenze all'equipaggio di volo, le operazioni aeroportuali e la gestione del traffico aereo, i principi fondamentali e i requisiti essenziali dovranno essere adottati a tempo debito conformemente alla normale prassi legislativa e completeranno la proposta di regolamento all'esame.

La proposta pertanto si limita agli aspetti di sicurezza aerea che fanno riferimento ai prodotti e sono importanti per l'industria aeronautica europea. L'ambito della proposta non copre gli aspetti relativi al funzionamento delle linee aeree, agli aeroporti e al controllo del traffico aereo.

2.5. Il sistema proposto dalla Commissione si basa sui seguenti principi:

- il Parlamento europeo e il Consiglio fissano i principi basilari di regolamentazione e i requisiti essenziali per definire il livello richiesto di sicurezza e di protezione dell'ambiente;
- per quanto concerne le modalità di attuazione dei requisiti essenziali, in particolare le procedure da seguire per ottenere le approvazioni necessarie, i privilegi ad esse associati così come le norme tecniche applicabili, è stata scelta l'opzione della delega di poteri alla Commissione.

2.6. Come fa notare al punto 2.4., la Commissione intende applicare tale sistema ai prodotti aeronautici e alla loro manutenzione. Per quanto riguarda i principi fondamentali e i requisiti essenziali relativi alle operazioni, al personale, agli aeroporti e al controllo del traffico aereo, l'articolo 7 stabilisce unicamente che la Commissione, ove opportuno, presenterà quanto prima delle proposte in materia. È pertanto previsto un approccio a due livelli, che separa per il momento i prodotti aeronautici dagli altri aspetti di sicurezza aerea.

2.7. Nei casi in cui siano gli Stati membri ad applicare le norme, queste dovranno essere elaborate dal Parlamento europeo e dal Consiglio. In tal caso la Commissione ha la capacità di completarle qualora facciano riferimento a settori tecnici ben specifici e di adeguarle agli ultimi sviluppi scientifici e tecnici. Questa possibilità si applicherebbe soprattutto ai requisiti di certificazione degli operatori aerei o alle licenze degli equipaggi di volo che, attualmente, non sono coperti dalle disposizioni proposte ma che dovranno essere adottati a tempo debito.

2.8. La Commissione ritiene che per i prodotti si debba applicare una situazione diversa. La certificazione centralizzata garantirebbe meglio l'uniformità. Inoltre, a causa della rapida evoluzione tecnologica, una eccessiva definizione degli aspetti tecnici a livello normativo è considerata un errore. Alla Commissione verrebbe pertanto conferito il potere di adottare le necessarie regole di attuazione. L'agenzia avrebbe la discrezionalità tecnica di valutare la conformità dei prodotti ai requisiti essenziali.

2.9. Per quanto concerne i prodotti, le regole di attuazione riguarderebbero principalmente i requisiti procedurali contenuti nei codici di aeronavigabilità applicabili (JAR) delle JAA⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Le JAA sono obbligate ad effettuare una certificazione comune dei nuovi aeromobili, dei motori e delle eliche e hanno stabilito un sistema congiunto di approvazione. Oltre al JAR 21 «Procedure di certificazione degli aeromobili, dei prodotti collegati e delle componenti», le JAA hanno adottato, tra le altre cose, dei codici per la certificazione degli aeroplani di grandi dimensioni (JAR-25), degli aeroplani di piccole dimensioni (JAR-23), degli alianti e degli alianti motorizzati (JAR-22), degli elicotteri (JAR-27/29), dei motori ausiliari di bordo (JAR-APU), delle eliche (JAR-P) e degli equipaggiamenti (JAR-TSO).

L'Agenzia sarebbe abilitata a rilasciare i certificati che attestano la conformità dei prodotti ai requisiti essenziali, dal momento che si tratta di una valutazione puramente tecnica.

2.10. Per la manutenzione, un settore in cui la centralizzazione non è prevista, la Commissione propone un approccio misto in cui la Commissione stessa è abilitata ad adottare le necessarie regole di attuazione in modo sufficientemente dettagliato sulla base del JAR applicabile esistente.

2.11. L'articolo 46 conferisce all'Agenzia poteri d'inchiesta (altrimenti dette «ispezioni») per l'espletamento dei compiti assegnati dal Regolamento. I successivi articoli 47 e 48 definiscono due tipi specifici di poteri d'inchiesta. Al fine di garantire la corretta applicazione delle norme di sicurezza, l'Agenzia è autorizzata, per assistere la Commissione, ad effettuare ispezioni negli Stati membri (articolo 47) e nelle imprese (articolo 48).

2.12. Infine, la Commissione ha introdotto un meccanismo di controllo giurisdizionale. Allo scopo di evitare che la Corte di giustizia sia adita per casi di natura tecnica, si propone di istituire un livello specializzato di commissioni di ricorso di prima istanza. I membri di tali commissioni saranno nominati dal Consiglio di amministrazione dell'Agenzia e scelti da un elenco di candidati elaborato dalla Commissione (dall'articolo 31 all'articolo 36).

3. Osservazioni generali

3.1. Obiettivo generale

3.1.1. Il Comitato approva l'obiettivo della politica comunitaria per la sicurezza aerea e accoglie favorevolmente la proposta della Commissione.

3.1.2. Il Comitato è d'accordo circa la necessità di una organizzazione forte, dotata di ampi poteri in tutti i settori della sicurezza aerea e che abbia la possibilità di esercitare i compiti esecutivi attualmente portati avanti a livello nazionale nei casi in cui un'azione collettiva risulti più efficace. Condivide l'opinione espressa dal Parlamento europeo secondo cui occorre creare un'unica autorità di regolamentazione in materia di sicurezza aerea che abbia il compito fondamentale di garantire un elevato livello di sicurezza in tutta Europa attraverso l'integrazione progressiva dei sistemi nazionali. Il Comitato è d'accordo con la Commissione quando afferma che per creare un organismo del genere, occorre fare il miglior uso possibile del quadro normativo fornito dall'Unione europea. Approva la proposta della Commissione di stabilire norme comuni nel campo dell'aviazione civile e di creare un'Agenzia europea per la sicurezza aerea (EASA).

3.2. Tuttavia, il Comitato formula una serie di punti critici che è necessario analizzare. Il Comitato giudica essenziale che la proposta di regolamento consegua effettivamente gli obiettivi prefissati. Pur costituendo un primo passo innovativo e creativo, la proposta della Commissione non sembra ancora in grado di mantenere le sue promesse. Essa contiene ancora una serie di incertezze e incoerenze che bisogna eliminare. E, cosa ancor più importante, la proposta potrebbe essere sostanzialmente migliorata in diversi punti. Il Comitato ribadisce quanto affermato in un precedente parere: è importante che l'Agenzia sia in grado di fissare tutte le regole concernenti la sicurezza aerea⁽¹⁾. La proposta deve garantire l'effettivo raggiungimento di tale obiettivo a tempo debito.

3.3. L'approccio proposto

3.3.1. Il Comitato constata che la proposta della Commissione si basa sul lavoro effettuato e sull'esperienza acquisita in seguito all'applicazione del Regolamento (CEE) n. 3922/91 concernente l'armonizzazione di regole tecniche e di procedure amministrative nel settore dell'aviazione civile.

3.3.2. Il Comitato approva il fatto che la proposta tenga conto in modo adeguato delle opinioni espresse dal Parlamento europeo e dal Consiglio nelle precedenti discussioni sul progetto di Convenzione e che la Commissione abbia lavorato in stretta collaborazione con il Consiglio per la elaborazione della proposta all'esame.

3.3.3. Il Comitato si compiace che la Commissione abbia presentato un approccio innovativo e ponderato che prevede concetti inediti per il conseguimento degli obiettivi prefissati.

3.4. Critiche e suggerimenti

3.4.1. L'autonomia dell'Agenzia

3.4.1.1. Per quanto concerne i prodotti e la loro manutenzione, la proposta prevede di applicare un sistema di delega di poteri alla Commissione. Il Comitato riconosce che in sede di applicazione delle regole, una delega di poteri alla Commissione si rivela utile e auspicabile al tempo stesso. Tuttavia, la proposta potrebbe specificare ulteriormente i casi in cui resterebbe inalterato il necessario ruolo di controllo del Parlamento europeo e del Consiglio.

3.4.1.2. Inoltre, pur riconoscendo gli sforzi effettuati dalla Commissione per creare un'Agenzia autonoma, il Comitato si chiede se l'attuale quadro costituzionale non permetta di garantire uno statuto di maggiore indipendenza all'EASA, soprattutto quando si tratti di stabilire norme e regolamenti di applicazione di natura altamente tecnica.

⁽¹⁾ GU C 14 del 16.1.2001, pag. 33, vedere le conclusioni concernenti il Regolamento (CEE) n. 3922/91.

3.4.1.3. Il Comitato sottolinea che la proposta concede un certo margine di manovra all'Agenzia per quanto concerne la facoltà di fornire materiale informativo e di stabilire criteri accettabili di conformità. Se questo faccia parte dell'attività di regolamentazione o dell'attività politica potrebbe essere un argomento di discussione. Il Comitato osserva che la proposta consente sicuramente un certo margine di manovra in tale contesto, e permette di affermare che l'Agenzia gode effettivamente di poteri autonomi per quanto riguarda l'applicazione di norme tecniche. La Commissione ha introdotto nella proposta un grado di indipendenza che è fonte, in sé, di soddisfazione.

3.4.1.4. Il Comitato approva il principio contenuto nella proposta secondo cui il legislatore non avrà la responsabilità completa e particolareggiata a livello tecnico, cosa che rafforzerà la sua funzione di controllo e la sua funzione politica. Il Comitato si chiede se questo elemento, sicuramente importante nel caso del Parlamento europeo e del Consiglio, non lo sia anche nel caso della Commissione. Soprattutto nel settore della sicurezza aerea, è importante che il sistema fondamentale di sicurezza venga stabilito al livello politico più adeguato (il Parlamento europeo e il Consiglio hanno pertanto le loro precise responsabilità in materia). I fondamenti sui quali si basano gli elementi della sicurezza individuale sono anch'essi di competenza dell'organo di regolamentazione, vale a dire o direttamente il Parlamento europeo e il Consiglio o, per delega, la Commissione. Non sembra tuttavia auspicabile che l'organo di regolamentazione stabilisca in modo eccessivamente particolareggiato i dettagli tecnici, cosa che potrebbe comportare automaticamente la responsabilità politica in caso di incidente. È qui che interverrebbe l'Agenzia, esperta in materia. Quello che in normali circostanze costituirebbe, nell'ambito della normativa nazionale, un'ulteriore delega di poteri regolamentari ad un'agenzia, non sembra possibile in virtù del Trattato.

3.4.1.5. Nella relazione, la Commissione è favorevole ad una interpretazione rigorosa della giurisprudenza della Corte di giustizia, la quale ha stabilito che la delega di poteri è ammissibile solo «quando riguarda poteri d'esecuzione nettamente circoscritti ed il cui esercizio può per ciò stesso venire rigorosamente controllato in base a criteri obbiettivi stabiliti dall'autorità delegante».

3.4.1.6. Pertanto, la Commissione limita la delega di poteri all'EASA solo ai casi di certificazione del tipo. La proposta si concentra inizialmente sui prodotti. La Commissione ritiene infatti che i prodotti debbano essere soggetti ad una certificazione centralizzata. Inoltre, a causa della rapida evoluzione dei progressi tecnologici, è un errore specificare eccessivamente i dettagli tecnici. Anche se questa affermazione non si basa su una precisa motivazione, il Comitato ritiene che potrebbe effettivamente essere così.

3.4.1.7. Il Comitato tuttavia non capisce perché una conclusione del genere non debba valere anche per tutte le operazioni aeronautiche, comprese le esigenze in materia di manutenzione o di personale. Allo stesso modo, questo sembra potersi applicare anche agli aspetti di gestione degli aeroporti e del traffico aereo.

3.4.1.8. Le conclusioni della Commissione sembrano dunque essere valide per tutti i settori della sicurezza tecnica.

3.4.1.9. Il Comitato ritiene che le regole di applicazione di natura puramente tecnica (orientamenti e pratiche raccomandate o, per meglio dire, accettabili) potrebbero essere considerate come facenti parte della giurisprudenza. Molto dipenderà dalla formulazione dei regolamenti di base presentati dalla Commissione e dai corrispondenti particolari tecnici. A tale proposito, la Commissione ritiene che, in linea con la richiesta del Parlamento europeo e conformemente alla volontà espressa dalla Commissione di concedere la necessaria indipendenza, si potrebbero effettuare sforzi maggiori per conferire all'Agenzia i necessari poteri tecnici di applicazione, compresi alcuni poteri specifici di regolamentazione tecnica, a condizione che la formulazione sia sufficientemente precisa e si limiti effettivamente alle sole regole tecniche e che tali poteri siano soggetti ad una rigorosa revisione da parte dell'autorità delegante. Molto dipende da cosa s'intende per «regolamentazione». Sarebbe difficile delegare il potere di adottare regolamenti vincolanti sul piano giuridico. Tuttavia, se si tratta di regole di applicazione, ad esempio standard, orientamenti o specificazioni tecniche, c'è la possibilità di migliorare la situazione. Non c'è motivo di non considerare tali regole come vincolanti, nel senso che i singoli individui e le imprese possono fare affidamento su di esse e invocarle dinanzi ai tribunali.

3.4.1.10. Inoltre, questo status di indipendenza potrebbe essere messo maggiormente in evidenza negli altri articoli della proposta di regolamento, che non ne fanno riferimento e nei quali l'Agenzia sembrerebbe piuttosto essere considerata come parte integrante della Commissione. In questa fase, sembra che l'EASA debba essenzialmente svolgere un ruolo di assistenza e di sostegno alla Commissione, fornendo a quest'ultima una consulenza di tipo tecnico.

3.4.1.11. È evidente che l'EASA è strettamente legata alla Commissione, e il suo staff è formato da persone che hanno lo status di funzionari o di agenti temporanei della Commissione. Per quanto riguarda l'uso di personale temporaneo, la proposta dovrebbe prendere in considerazione la necessità di mantenere una certa continuità sia nel livello sia nella competenza del personale. Se possibile, dovrebbero essere presi in considerazione contratti a scadenza più lunga.

3.4.1.12. Nell'elaborare i progetti di legge, l'Agenzia deve assolutamente seguire le istruzioni della Commissione. Il Comitato esprime dubbi sul fatto che l'Agenzia abbia la possibilità di opporre un rifiuto o di prendere una iniziativa. L'Agenzia dovrebbe per lo meno avere il diritto di rifiutare l'elaborazione di un regolamento che non approva dal punto di vista della sicurezza aerea.

3.4.1.13. Nelle questioni internazionali, l'Agenzia è obbligata ad assistere la Commissione e deve dunque assumersi, o per lo meno condividere la responsabilità, anche se non è d'accordo su un punto concreto.

3.4.1.14. Lo status del Direttore esecutivo dell'EASA è caratterizzato dall'indipendenza. Egli/ella non riceve istruzioni da nessun governo od organismo. Ma chiaramente lo stesso non vale quando si tratta della Commissione. Dato che la Commissione è l'organo principale di regolamentazione, questo sembra come minimo dare adito a confusione.

Sullo status d'indipendenza dell'Agenzia e sulla sua capacità di agire negli affari internazionali, il Consiglio è l'istanza più indicata per rafforzare le disposizioni del regolamento.

3.4.2. Campo di applicazione della proposta

3.4.2.1. Inizialmente, la proposta si concentra solo sui prodotti e sulle apparecchiature. Le operazioni, il personale, gli aeroporti e la gestione del traffico aereo non rientrano nel campo di applicazione, o per lo meno non del tutto. Sembra inoltre che, su tali questioni, la Commissione ritenga possibile un accordo politico, cosa che su altri aspetti risulterebbe più complicata.

3.4.2.2. In merito agli aeroporti e alla gestione del traffico aereo, il Comitato ritiene in effetti che ciò sia vero. In questi settori, le opinioni e i concetti devono ancora svilupparsi ulteriormente prima che si possa ipotizzare una loro vera e propria inclusione. Tuttavia, nel caso delle questioni operative e del personale nonché, in un certo qual modo, dei problemi connessi di manutenzione operativa, si tratta di una grave lacuna. L'obiettivo prefissato di un livello uniforme di sicurezza aerea non viene pertanto conseguito.

3.4.2.3. Il Comitato approva dunque l'articolo 7 nel quale si afferma che la Commissione, con riferimento ai principi generali e ai requisiti essenziali, ove opportuno presenterà quanto prima proposte al Parlamento europeo e al Consiglio ai fini della loro adozione sulla base dell'articolo 80, paragrafo 2 del Trattato.

3.4.2.4. Il Comitato ritiene che l'articolo 8 (collegato all'articolo 56), che abroga il Regolamento (CEE) n. 3922/91, crei una situazione difficile, soprattutto nel caso in cui il proposto emendamento al Regolamento (CEE) n. 3922/91 concernente il JAR/OPS entri in vigore prima dell'adozione del regolamento proposto⁽¹⁾. L'emendamento al Regolamento (CEE) n. 3922/91 concernente il JAR/OPS dopo tutto assicura un'applicazione armonizzata del JAR/OPS nella Comunità ed è un primo passo prezioso verso un'autentica armonizzazione della sicurezza operativa su tutto il territorio dell'Unione europea. Rinunciarci al momento di applicare la proposta di regolamento sull'EASA significa rinunciare a tutti gli aspetti operativi del Regolamento (CEE) n. 3922/91. Nonostante la proposta contenga, all'articolo 56, una disposizione che potrebbe essere interpretata come un mezzo per scongiurare questa eventualità, la questione va ulteriormente chiarita. Inoltre la proposta,

e in particolare l'allegato, dovrebbe assicurare il mantenimento dei benefici dell'emendamento al Regolamento (CEE) n. 3922/91 concernente il JAR/OPS⁽²⁾. Il Comitato è d'accordo sul fatto che se l'emendamento sul JAR/OPS non sarà applicato, la revoca del Regolamento (CEE) n. 3922/91 non avrà una grande importanza in quanto concerne principalmente elementi di aeronavigabilità, adeguatamente coperti dal regolamento proposto.

3.4.2.5. Oltre a salvaguardare questo importante elemento, il Comitato ritiene necessario che il Regolamento proposto sia più ambizioso e che preveda già due elementi:

- la fissazione di un calendario e di scadenze precise affinché le proposte citate della Commissione coprano interamente gli aspetti operativi, di manutenzione e di personale che sono essenziali per l'attività del trasporto aereo nella Comunità;
- l'introduzione di disposizioni transitorie chiare e particolareggiate affinché vengano riconosciuti il lavoro e lo status delle JAA e la loro relazione con il quadro comunitario.

Il Comitato si rende conto che il Consiglio dovrebbe preoccuparsi di dare alla Commissione il sostegno politico necessario per l'introduzione di questi elementi.

3.4.2.6. Il Comitato ritiene importante, specie quando si parla di sicurezza, identificare e definire con precisione le competenze e l'autorità che contribuiscono a questo obiettivo, soprattutto per tutto quello che riguarda i poteri d'ispezione⁽³⁾ dell'Agenzia, e giudica necessario evitare nei limiti del possibile il sorgere di una situazione complicata e non trasparente.

3.4.2.7. A tale riguardo, il Comitato ritiene infine che il periodo di transizione e le relazioni con l'attività delle JAA dovrebbero specificare con maggiore chiarezza quale sarebbe la posizione degli stati europei non ancora legati all'acquis comunitario. Questo presuppone la necessità di specificare ulteriormente l'articolo 54, il che significa anche introdurre la possibilità di un congruo periodo di transizione per i paesi che devono applicare l'acquis comunitario.

⁽²⁾ Il Comitato desidera citare le osservazioni finali contenute nel parere CES 1179/2000 del 19 ottobre 2000, GU C 14 del 16.1.2001, pag. 35: «Il Comitato giudica necessario istituire quanto prima la prevista autorità aeronautica europea (AESA), che potrebbe quindi definire tutte le norme relative al traffico aereo nonché le OPS dell'UE.»

⁽³⁾ Il CES osserva che nella «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza marittima» (COM(2000) 802 def.), si parla giustamente di «visite» e non di «ispezioni».

⁽¹⁾ GU C 14 del 16.1.2001, pag. 33.

3.4.3. La posizione delle parti direttamente interessate

3.4.3.1. Tanto i sindacati quanto l'industria hanno insistito sulla necessità di coinvolgere direttamente le parti interessate in tutte le fasi del processo di regolamentazione. E in effetti la cosa si giustifica per buone ragioni. L'aviazione è un settore estremamente tecnico e complesso e gran parte del know-how risiede nelle imprese e nelle persone che vi lavorano. Per tale motivo, molte delle effettive responsabilità in sede di applicazione vengono delegate ai lavoratori, naturalmente sotto un'attenta supervisione. Il Comitato ritiene che la partecipazione e la rappresentanza di sindacati, industria e utilizzatori ad entrambi i livelli d'applicazione (ossia, comitatologia e EASA) debba essere potenziata.

3.4.3.2. In linea di massima, una maggiore trasparenza rappresenterebbe un vantaggio per la proposta, non solo nei confronti delle parti direttamente interessate per le quali vengono applicate le regole di sicurezza ma anche dei consumatori e, infine, per quanto riguarda gli aspetti ambientali, qualora la proposta di regolamento dovesse tenerne conto.

3.4.3.3. Inoltre, per quanto concerne le commissioni di ricorso, il Comitato ritiene che la necessaria esperienza nel campo della sicurezza aerea dovrebbe essere un aspetto importante da prendere in considerazione per la scelta di possibili candidati. Tale esperienza sarebbe un requisito nella maggior parte dei posti di responsabilità dell'Agenzia, se non in tutti.

Il Comitato ritiene infine che oltre alla Commissione e ai rappresentanti tecnici debbano essere considerati in modo adeguato anche i responsabili a livello politico.

3.4.4. Requisiti fondamentali dell'ICAO

3.4.4.1. Per la Commissione, il fatto di aggiungere al regolamento l'allegato 8 alla Convenzione di Chicago è sufficiente per stabilire i requisiti essenziali di cui la proposta fa riferimento. È opinione del Comitato che l'allegato 8 dell'ICAO contenga solo uno standard minimo al quale devono attenersi i richiesti standard nazionali particolareggiati. L'allegato 8 non fornisce alcun orientamento per una serie di categorie di prodotti e potrebbe essere soggetto a modifiche future.

3.4.4.2. Pertanto, il Comitato giudica tale aspetto una questione di grande importanza, in quanto ha un impatto diretto sull'obiettivo di mantenere un elevato livello di sicurezza aerea e sulla credibilità dell'EASA — anzi di tutto il sistema — nei confronti dei nostri partner internazionali. Il Comitato riconosce tuttavia che per poter applicare l'allegato 8 al contesto comunitario, non essendo la Comunità membro dell'ICAO, la sua inclusione, prevista dalla proposta di regolamento, risulta inevitabile.

3.4.5. La sicurezza e l'ambiente

3.4.5.1. Il Comitato osserva che la proposta non si limita unicamente agli aspetti di sicurezza ma si occupa anche della protezione ambientale. Anche se la proposta per ora si limita ad assicurare che i prodotti e le apparecchiature siano certificati per garantire la conformità alle norme sull'inquinamento acustico approvate dalla Comunità, questo elemento solleva una questione fondamentale, quella del ruolo e delle responsabilità dell'EASA e, ancor più, dell'obiettivo stesso del regolamento all'esame. Ci può essere naturalmente un conflitto tra le considerazioni economiche e ambientali e la sicurezza. La ricerca di un equilibrio e le eventuali scelte da operare spettano al livello politico e regolamentare e non a quello dell'applicazione o delle regole di applicazione. Il Comitato ritiene che sia necessario riconsiderare la combinazione di questi elementi, anche alla luce di un possibile ampliamento delle competenze dell'EASA, che potrebbe dare adito al conflitto di cui sopra o anche a confusione nel modo in cui la pubblica opinione percepisce la situazione.

3.4.6. Relazioni internazionali

3.4.6.1. All'inizio, il regolamento non prevede la conclusione di alcun tipo di accordo con i paesi terzi, ma solo quello che viene descritto come cooperazione. Tuttavia, all'articolo 9 appare il concetto di accordo di mutuo riconoscimento. Per ora, tali accordi vengono utilizzati principalmente nell'ambito delle negoziazioni commerciali. Il Comitato ritiene che la proposta dovrebbe ampliare la sua formulazione al fine di coprire la cooperazione, gli accordi e gli altri strumenti internazionali.

3.4.6.2. Non è previsto alcun ruolo indipendente specifico per l'EASA. Tutti i contatti con i paesi terzi (comprese le FAA) saranno di competenza della Commissione. Ovviamente, l'EASA può assistere la Commissione ma resterà sempre sotto il suo controllo e lavorerà per conto di quest'ultima. Il Comitato ritiene che questo aspetto debba essere ulteriormente precisato. L'agenzia può cooperare nell'ambito degli accordi di lavoro conclusi dalla Commissione. Il Comitato osserva che si tratta di una descrizione alquanto vaga ed incerta che consente un certo grado di flessibilità amministrativa ma che non fa chiarezza alcuna né rafforza l'indipendenza dell'Agenzia.

4. Conclusioni

4.1. Il Comitato giudica necessario istituire quanto prima la prevista Autorità europea per la sicurezza aerea (EASA), che potrebbe quindi definire tutte le norme relative alla sicurezza del traffico aereo⁽¹⁾.

⁽¹⁾ GU C 14 del 16.1.2001, pag. 33, cfr. conclusioni relative al Regolamento 3922/91.

4.2. Per il Comitato è vitale che la proposta di regolamento porti all'effettivo conseguimento degli obiettivi prefissati. La proposta presentata dalla Commissione contiene elementi innovativi e rappresenta un primo passo, ma per ora non sembra in grado di mantenere le sue promesse.

4.3. Il Comitato ritiene che la proposta contenga ancora una serie di lacune e di incongruenze che devono essere eliminate. Inoltre, su una serie di aspetti, la proposta andrebbe sostanzialmente migliorata.

4.4. In linea con la richiesta del Parlamento europeo e conformemente alla volontà affermata dalla Commissione di concedere la necessaria indipendenza, il Comitato è del parere che occorra fare maggiori sforzi per dare all'Agenzia i necessari poteri tecnici di applicazione, compresi alcuni poteri specifici di regolamentazione tecnica, a condizione che la formulazione sia sufficientemente precisa e si limiti effettivamente alle sole regole tecniche e che i poteri siano soggetti ad una rigorosa revisione da parte dell'autorità delegante.

4.5. Lo status d'autonomia dell'Agenzia potrebbe essere messo maggiormente in evidenza negli articoli della proposta di regolamento, che non rispecchiano tale nozione e che fanno piuttosto apparire l'Agenzia come parte integrante della Commissione.

4.6. Per quanto concerne lo status d'indipendenza dell'Agenzia e la sua abilità di agire nelle questioni internazionali, il Consiglio sarebbe particolarmente in grado di rafforzare le disposizioni del regolamento.

4.7. Il Comitato ritiene che l'articolo 8 (collegato all'articolo 56), che abroga il Regolamento (CEE) n. 3922/91, crei una situazione difficile, soprattutto nel caso in cui il proposto emendamento al Regolamento (CEE) n. 3922/91 concernente il JAR/OPS entri in vigore prima dell'adozione del regolamento proposto. Il Comitato è inoltre del parere che l'articolo 56 dovrebbe essere ulteriormente chiarito per assicurare il mantenimento dei benefici delle OPS dell'UE.

4.8. Il Comitato ritiene che l'introduzione dei seguenti aspetti comporterebbe notevoli vantaggi:

- fissazione di un calendario e di scadenze precise affinché le proposte citate della Commissione coprano interamente gli aspetti operativi, di manutenzione e di personale che sono essenziali per l'attività del trasporto aereo nella Comunità;
- introduzione di disposizioni transitorie chiare e particolareggiate affinché vengano riconosciuti il lavoro e lo status delle JAA e la loro relazione con il quadro comunitario.

4.9. Il Comitato si rende conto che il Consiglio dovrebbe preoccuparsi di dare alla Commissione il sostegno politico necessario per l'introduzione di questi elementi.

4.10. Infine, il Comitato è del parere che la proposta potrebbe essere sostanzialmente migliorata e precisata in merito a questioni quali la trasparenza, la partecipazione degli interessati, il periodo di transizione e le relazioni con i paesi terzi.

Bruxelles, 30 maggio 2001.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Göke FRERICHS