



EUROOPA LENNUNDUSOHUTUSAMETI

ARVAMUS NR 04/2010,

26. august 2010,

**komisjoni määruse XXX/2010 kohta, millega kehtestatakse piloodilubade
väljaandmise rakenduseeskirjad**

I. Üldist

1. Käesoleva arvamuse eesmärk on abistada komisjoni piloodilubade väljaandmise rakenduseeskirjade koostamisel. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 216/2008¹ (edaspidi „algmäärus“), muudetud määrusega (EÜ) nr 1108/2009,² kehtestatakse tsiviillennunduse üldiste tehniliste nõuete ja haldusmenetluste määratlemise ja rakendamise asjakohane ja terviklik raamistik.
2. Kavandatava õigusakti eesmärk on kindlaks määrata iga loaga kaasnevate õigustega proportsionaalsed nõuded ja tagada regulatsiooni selgus, õiguskindlus ja täidetavus. Selles on arvesse võetud Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õiguse (ICAO) arengut ning ühtlustamist Euroopa Liidu põhipartnerite muude asutuste normidega vastavalt algmääruse artiklis 2 sätestatud eesmärkidele. Lisaks põhineb see ICAO standarditel ja soovituslikel tavadel ja vastuvõetud ühtsetel lennundusnõuetel (JAR) ning on ränges kooskõlas ELi õigusega, eelkõige algmäärusega. Kavandatava õigusakti koostamisel võeti nõuetekohaselt arvesse ohutusaspekte, reguleerimisühikuid ning tekstide senist jagunemist siduvateks ja mittesiduvateks normideks. Kaasatud on ka sätted, mille aluseks on lennumeeskonna liikmete lubade väljaandmise ühtsete lennundusnõuete (JAR-FCL) muudatusettepanekute teated (NPA), mis olid ühinenud lennuametite (JAA) süsteemis jõudnud vastuvõtmise järku, kuid JAA likvideerimise tõttu ei läbinud täielikku reguleerimisprotsessi.

II. Konsulterimine

3. Euroopa Lennundusohutusameti (edaspidi „amet“) veebilehel avaldati 5. juunil 2008 muudatusettepaneku teade NPA 2008-17, et kooskõlas algmääruse artikliga 52 ning EASA eeskirjade koostamise korra³ artikli 5 lõikega 3 ja artikliga 6 konsulteerida kõigi huvitatud isikutega.
4. Muudatusettepaneku teade NPA 2008-17 oli jaotatud kolmeks eraldi dokumendiks:
 - muudatusettepaneku teade NPA 2008-17a sisaldas selgitavat märkust muudatusettepaneku teate kohta, FCL-osa ja meditsiiniosa üksikasjalikke seletuskirju ning JAR-FCL 1, 2 ja 3 ning esitatud ettepanekute võrdlustabeleid;
 - muudatusettepaneku teade NPA 2008-17b sisaldas rakenduseeskirjade eelnõusid ning seonduvaid piloodilubade väljaandmise nõuete täitmise vastuvõetavaid viise ja juhendeid (FCL-osa);
 - muudatusettepaneku teade NPA 2008-17c sisaldas rakenduseeskirjade eelnõusid ning seonduvaid pilootide tervisetõendite nõuete täitmise vastuvõetavaid viise ja juhendeid (meditsiiniosa).
5. Lisaks avaldati 2008. aasta oktoobri lõpus FCL-osa regulatiivse mõju hinnangut (RIA) sisaldav muudatusettepaneku teade NPA 2008-22f, mis oli konsulteerimiseks avatud 15. aprillini 2009.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 216/2008, 20. veebruar 2008, mis käsitleb tsiviillennunduse valdkonna ühiseeskirju ja millega luuakse Euroopa Lennundusohutusamet ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 91/670/EMÜ, määrus (EÜ) nr 1592/2002 ning direktiiv 2004/36/EÜ (ELT L 79, 19.3.2008, lk 1).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1108/2009, 21. oktoober 2009, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 216/2008 lennuväljade, lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2006/23/EÜ (ELT L 309, 24.11.2009, lk 51).

³ Haldusnõukogu otsus menetluse kohta, mida amet rakendab arvamuste, sertifitseerimistingimuste ja juhendite väljaandmisel („eeskirjade koostamise kord“), EASA MB 082007, 13.6.2007.

6. Tulenevalt laekunud märkuste hulgast ning tööprogrammist, mille amet kehtestas kokkuleppel komisjoni ja haldusnõukoguga, otsustati muudatusettepaneku teate NPA 2008-17 märkuste vastusdokument (CRD) jaotada osadeks ning avaldada järk-järgult.
7. Märkuste läbivaatamisel ja neile vastamisel ning muudatusettepaneku teate teksti vajalike muudatuste sisseviimisel abistas ametit ekspertrühm FCL.001⁴. Rühm moodustati vastavalt eeskirjade koostamise korrale ning sellesse kuulus FCL.001 koostamise tuumikrühma liikmeid ja teisi ameti, riikide lennuametite ja valdkonna ettevõtjate eksperte, kes ei olnud algses koostamisetapis osalenud. Kui see oli küsimuste keerukusest tulenevalt vajalik, kaasas amet lisaeksperte, nagu on mõnel juhul viidatud muudatusettepaneku teate NPA 2008-17b märkuste vastusdokumendi II lisas.
8. Muudatusettepaneku teate NPA 2008-17b (FCL-osa) märkuste vastusdokument avaldati ameti veebilehel 9. aprillil 2010. Kõik muudatusettepaneku teate NPA 2008-17b kohta laekunud märkused võeti arvesse ja esitati märkuste vastusdokumendi asjaomastes erinevates osades koos ameti vastustega.
9. Muudatusettepaneku teate NPA 2008-17b märkuste vastusdokument oli sidusrühmadele reageerimiseks avatud kahe kuu jooksul, nagu nähakse ette eeskirjade koostamise korras. Muudatusettepaneku teate NPA 2008-17b märkuste vastusdokumendi lõpptähtajaks, 9. juuniks 2010, oli ametile laekunud kokku 534 seisukohta enam kui 200 esitajalt, nende seas riikide lennuametilt, kutseorganisatsioonidelt, mittetulunduslikelt üldlennundusorganisatsioonidelt, äriühingutelt ja eraisikutelt. Kõik seisukohad muudatusettepaneku teate NPA 2008-17b märkuste vastusdokumendi kohta võeti teatavaks ning neid arvestati piloodilubade väljaandmise rakenduseeskirju käsitleva lõpliku arvamusel koostamisel.

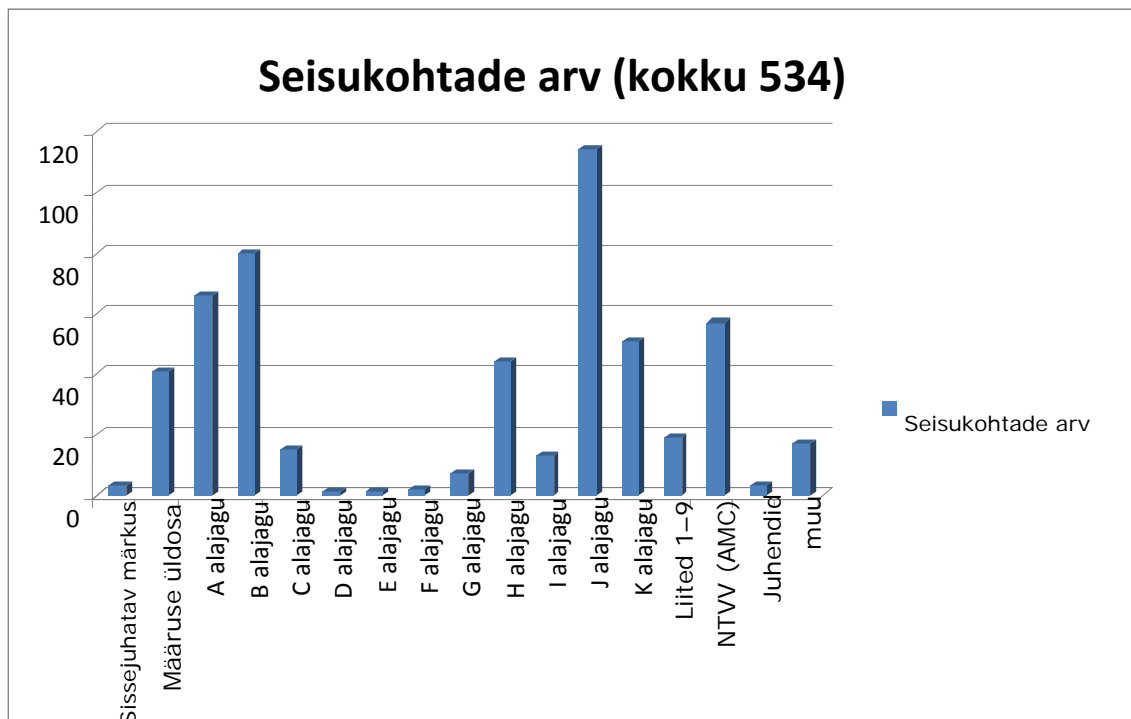
III. Ameti arvamusel sisu

10. Algmääruses volitatakse Euroopa Komisjoni vastu võtma algmääruse rakenduseeskirjad ja piloodilubade väljaandmise olulised nõuded, mis kajastavad piloodikoolituse tehnika hetkeseisu, sealhulgas parimaid tavasid ning teaduse ja tehnika edusamme.
11. Käesolev arvamus sisaldab ameti ettepanekuid algmääruse rakenduseeskirjade vastuvõtmiseks seoses lubade väljaandmisega kõikidele algmääruse artikli 4 lõike 1 punktides b ja c nimetatud õhusõidukeid käitavatele pilootidele ning tunnistuste väljaandmisega nimetatud piloote koolitavatele ja hindavatele instruktoritele ja eksamineerijatele. Ettepanekute aluseks on JAR-FCL 1 ja 2 nõuded, ICAO 1. lisa standardid ja soovituslikud tavad ning kehtivad riiklikud õigusaktid.
12. Arvamus hõlmab kõiki lennukite ja kopterite lube ja pädevusi, mida sisaldasid JAR-FCL 1 ja 2. Lisaks sisaldab see ettepanekuid võtta kasutusele:
 - uued load muudes õhusõidukikategooriates: purilennukid, õhupallid, õhulaevad ja vertikaalstardiga õhusõidukid;
 - uus kergõhusõidukipiloodi luba (LAPL) pilootidele, kes osalevad mitteärilikes lennutegevuses mittekeerukate õhusõidukitega suurima stardimassiga kuni 2000 kg;
 - uued eritegevuste pädevused: purilennukite ja plakatite pukseerimise pädevused, vigurlennupädevus, mäelennupädevus ning pädevused 1. ja 2. kategooria katselende sooritavatele pilootidele.
13. Arvamusel lisatud ettepaneku tekst kajastab muudatusi, mis tehti ameti algsetesse (muudatusettepaneku teates NPA 2008-17b avaldatud) ettepanekutesse avaliku

⁴ Ekspertühma koosseis on ameti veebilehel aadressil <http://easa.europa.eu/rulemaking/comment-response-documents-CRDs-and-review-groups.php>.

konsulteerimise tulemusena (avaldatud muudatusettepaneku teatele järgnenud märkuste vastusdokumendis), ning mõningaid muudatusi, milles võetakse arvesse märkuste vastusdokumendi kohta avaldatud seisukohti.

14. Märkuste vastusdokumendile laekus kokku 534 seisukohta. Seisukohtade jaotus alajagude kaupa on allpool tabelis 1.



Tabel 1. Märkuste vastamise dokumendi reageeringute jaotus

15. Pärast seisukohtade hoolikat hindamist tehti märkuste vastusdokumendi tekstis järgmised muudatused:
- toimetajatöö, teksti standardiseerimise ja selgusega seotud muudatused;
 - muudatused seoses muudatusettepaneku teate kohta esitatud märkustega, mille amet oli aktsepteerinud, kuid millele vastavad muudatused olid märkuste vastusdokumendi tekstist välja jäänud;
 - märkuste vastusdokumendile lisatud tekstiparandused tulenevalt muudatusettepaneku teate kohta esitatud märkustest ja
 - muudatus tekstis seoses 60–65-aastaste ärilises lennutranspordis tegutsevate õhupallide, purilennukite, vertikaalstardiga õhusõidukite ja õhulaevade lubade omanike õiguste piiramisega (FCL.065) tulenevalt märkuste vastusdokumendi kohta laekunud märkustest ja seisukohtadest ning vajadusest viia norm kooskõlla mitmes liikmesriigis kehtivate tavadeaga.
16. Punkti 15 alapunktis a nimetatud toimetajatööga seotud muudatused olid vajalikud, sest nii märkuste vastusdokumendi kohta laekunud seisukohad kui ka ametipoolne ülelugemine osutasid ebakõladele dokumendi tekstis. Kõnealused muudatused on näiteks järgmised:
- lühendikasutuse ühtlustamine, sealhulgas „*touring motor glider*“ asemel „*TMG*“, „*approved training organisation*“ asemel „*ATO*“, „*multi-crew co-operation*“ asemel „*MCC*“, „*Simulator*“ ja „*flight simulator*“ asemel „*FFS*“, „*flight examiner*“ asemel „*FE*“ kasutamine jm;
 - suure algustähe kasutuse ühtlustamine, sealhulgas „*Section*“ asemel „*section*“, „*Paragraph*“ asemel „*paragraph*“, aga ka „*this part*“ asemel „*this Part*“ kasutamine jm;

- c. terminoloogia standardimine, nagu näiteks „simulators“ ja „flight simulators (FS)“ asemel „FFS“, „authority“ asemel „competent authority“, „powered-lift“ asemel „powered-lift aircraft“, „Part-OPS“ asemel „applicable air operations requirements“ kasutamine jm.
17. Punkti 15 alapunktis c nimetatud mõned muudatused tehti tulenevalt laekunud seisukohtadest:
- a. A-alajagu: muudeti teise piloodi vahetuspiloodi mõistet. See mõiste oli märkuste vastusdokumendile lisatud tulenevalt muudatusettepaneku teatele laekunud märkustest. Ametile laekus uue mõistega seoses palju seisukohti, mida arvestati teksti täpsustamisel väärtuslike argumentidena.
- b. B-alajagu: muudeti jaotist FCL.110.S, millele lisati purilennuki kergõhusõidukipiloodi loa kohta 50 km soolomarsruutlennu nõue.
- c. C-alajagu:
- i. täpsustati, et erapiloodi loa omanik võib erapiloodi või kergõhusõidukipiloodi loale lisatavate pädevuste piires tegutseda tasulise instruktoriga;
- ii. muudeti õhupallikestade suuruste klassifikatsiooni.
- d. J-alajagu:
- i. muudeti jaotist FCL.905.FI, et laiendada lennukoolituse instruktoriga (FI) õigusi mäelennukoolituse instruktoriga (MI) ja lennutreeningseadme algõppe instruktoriga (STI) tunnistuse väljaandmise, pikendamise ja uuendamise lennuõppele.
- e. Liited 1–9:
- i. 3. liide käsitleb ametipiloodi loa ja liinipiloodi loa väljaandmise koolituskursuste nõudeid. Osa „A. Liinipiloodi integreeritud kursus – Lennukid“ vastavusseviimiseks osaga „B. Instrumentaallennupädevusega ametipiloodi loa integreeritud kursus – Lennukid“ täiendati lisapunktiga:
- „f) viis lennutundi lennukil, millel on sertifikaadi järgi vähemalt neli reisijakohta ning muudetava sammuga propeller ja sisetõmmatav telik.“ See sõnastus oli peatüki „B. Instrumentaallennupädevusega ametipiloodi loa integreeritud kursus – Lennukid“ kohta heaks kiidetud pärast muudatusettepaneku teate kohta märkuste saamist. Seisukohas märgiti, et kuna mõlema koolituskursuse tulemuseks on põhimõtteliselt sama luba – lennukite instrumentaallennupädevusega ametipiloodi luba – ning praktiline õpe on mõlemal kursusel identne, tuleks eespool nimetatud punkt lisada ka peatükile „A. Liinipiloodi integreeritud kursus – Lennukid“;
- ii. 7. liide käsitleb lennuüksami nõudeid instrumentaallennupädevuse väljaandmisel. Laekus seisukoht, milles märgiti, et tasemekontrolli loetelu mõned punktid tuleks varustada märkega „°“, mis osutab, et nende punktide nõudeid täidetakse üksnes mõõteriistade näitude järgi lennates. See muudatus oli FCL.001 ekspertgrupi poolt kavandatavate muudatuste teate läbivaatamisel juba heaks kiidetud, kuid märkuste vastusdokumenti ei olnud enne avaldamist vastavalt muudetud;
- iii. 9. liide käsitleb teise piloodi loa, liinipiloodi loa, tüübi- ja klassipädevuste koolitust, lennuüksameid ja lennuoskuste tasemekontrolli ning instrumentaallennupädevuse lennuoskuste tasemekontrolli. 9. liite A. osa punktis 6 on muudetud kontrolli kestusega seotud sõnastust. Seisukohtades märkuste vastusdokumendile juhiti tähelepanu, et viide kontrollimisel lennu täisimitaatorite kasutamisele ei ole kooskõlas JAR-FCLiga ning kontrolli kestus näib olevat mõnda liiki eksamite ja tasemekontrollide jaoks sobimatu. Seepärast karmistati nõuet kasutada võimalusel alati lennu täisimitaatorit ning eksami või tasemekontrolli uueks kestuseks määrati

instrumentaallennupädevuse ja ühe piloodiga klassi- ja tüübipädevuste korral 60 minutit.

18. Punkti 15 alapunkti d kohta eespool otsustas amet, võttes arvesse muudatusettepaneku teate kohta laekunud märkusi ja seisukohti märkuste vastusdokumendile ning pärast ICAO 1. lisa punkti 2.1.10 ja JAR-FCL 1 ja 2 täiendavat analüüsi, kõnealuse punkti läbi vaadata ja seda mõne õhusõiduki liigi suhtes muuta. Asjaomastes märkustes ja seisukohtades taotleti purilennukite, õhupallide, õhulaevade ja vertikaalstardiga õhusõidukite korral 60–64-aastaste isikute ärilise lennutranspordi õiguste piirangu täielikku väljajätmist. Peamisteks argumentideks oli, et ICAO normid hõlmavad üksnes rahvusvahelisi lende, Euroopa pensionisätteid ei hõlma ärilises lennutranspordis ühepiloodiõhusõidukeid piloteerivaid piloote, kes peaksid lõpetama lendamise 60-aastaselt ning mõne liikmesriigi riiklikes õigusaktides puudub õhupallipilootide vanusepiir. Amet otsustas säilitada ICAO 1. lisa kohased nõuded lennukite ja kopterite liikide kohta, sest JAR-FCL 1 ja 2 juba reguleerisid neid, ning lubada kõikides muudes õhusõiduki liikides jätkata kasutamist ärilises lennutranspordis kuni 65-aastaseks saamiseni õiguste piiranguteta. 65 eluaasta piir jäeti ärilise lennutranspordi lennutegevuses kehtima kõigile pilootidele, et säilitada vastavus ICAO 1. lisale, võttes seejuures arvesse, et ICAO nõue tugineb põhjalikule ohutusriskide analüüsile. Nimetatud muudatus on kõrvalekalle ICAO 1. lisast, mistõttu liikmesriigid peavad arvestama, et neil tuleb sellest punktist kõrvalekaldumisest ICAOle teatada.
19. Lisaks eespool nimetatud muudatustele sai amet liidete 1–9 sisu kohta seisukohti kahelt oluliselt sidusrühmalt:
- rühma lennuettevõtjaid esindavalt organisatsioonilt, mis taotles liidete 1–9 sisu üleviimist täitmise vastuvõetavate viiside alla, et võimaldada liikmesriikidel välja töötada alternatiivsed täitmisviisid kompetentsi- ja tõendamispõhise koolituse ja kontrolli rakendamiseks kohe pärast seonduva ICAO dokumendi valmimist;
 - rühma lennuettevõtjate piloote esindavalt organisatsioonilt, mis taotles liidete 1–9 sisu jätmist õigusakti teksti, et vältida koolitus-, eksami- ja kontrollinõuete erinevusi erinevates liikmesriikides, mis nende hinnangul võiks vähendada ohutust.
- Amet osaleb aktiivselt ICAO kompetentsi- ja tõendamispõhise koolituse töös ning tunnustab selle uue koolitusmeetodi olulisust ja toetab selle rakendamist. ICAO tulevane dokument hõlmab aga täiesti uusi koolitus-, eksamineerimis- ja kontrollimeetodeid, mis mõjutavad kõiki asjassepuutuvaid õigusakte ning toovad kaasa suuri muutusi. Seonduvad küsimused tuleb lahendada eraldi eeskirjade koostamise ülesande raames, mis on vastavalt EASA eeskirjade koostamise korrale juba lisatud eeskirjade koostamise programmi. Sel põhjusel ja olemasolevate eeskirjadega vastavuses püsimiseks otsustas amet liidete 1–9 sisu õigusakti koosseisu jätta.
20. Mõnedes seisukohtades B- ja C-alajagudele keskenduti II lisa kohastel õhusõidukitel kogutud lennuaja arvestamisele või tunnustamisele, selleks et täita kergõhusõidukipiloodi ja erapiloodi loa pidevus- ja arvestusnõudeid. Amet on teadlik sellekohase täpsustamise vajadusest ja see lisatakse eeskirjade koostamise ülesandele FCL.002.

Köln, 26. august 2010

P. GOUDOU
Tegevdirektor