

REGULATIIVSE MÕJU HINNANG

SEoses EASA SÜSTEEMI LAIENDAMISEGA LENNULIIKLUSE KORRALDAMISE JA AERONAVIGATSIOONITEENUSTE ÕIGUSLIKULE REGULEERIMISELE

SISUKORD

AKRONÜÜMIDE LOETELU	4
KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE	6
1. SISSEJUHATUS JA KÄSITLUSALA	10
1.1 KONTEKST	10
1.2 MÕJU HINDAMISE MITMEKORDNE PROTSESS	10
1.2.1 Parem õiguslik reguleerimine	10
1.2.2 Probleemi määratlemine	11
1.2.3 Komisjoni esialgne mõjuhindang	12
1.2.4 Komisjoni lõplik mõjuhindang	12
1.2.5 Käesolev regulatiivse mõju hindang	12
2. REGULATIIVSE MÕJU HINNANG	14
2.1 MÕJUHINNANGUS KASUTATUD LÄHENEMISVIIS	14
2.1.1 Kvalitatiivne ja kvantitatiivne hindamine	14
2.1.2 Hindamismetoodika	14
2.2 SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMINE	16
2.3 PROBLEEMI ANALÜÜS	17
2.3.1 Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse tase Euroopas	17
2.3.1.1 Ohutusalase teabe allikas	17
2.3.1.2 Ohutuskultuur ja teatamine	17
2.3.1.3 Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud lennuõnnetuste ja -intsidentide ning vahejuhtumite koguarv	18
2.3.1.4 Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetused, intsidendid ja vahejuhtumid ning nende kategooriad	20
2.3.1.5 Surmaga lõppenud õnnetused, mis on seotud lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega	20
2.3.1.6 Peamised riskivaldkonnad	23
2.3.1.7. Ohutusalaste sündmustega seotud kulud	23
2.3.2 Regulatiivne raamistik	25

2.3.2.1 Ülemaailmne regulatiivne raamistik: ICAO.....	25
2.3.2.2 Eeskirjade koostamine ja standardimine Euroopas.....	25
2.3.2.3 Killustatud regulatiivne raamistik	26
2.3.3 Riikliku tasandi protsessid.....	27
2.3.3.1 ESIMSi kaudu selgunud kümme levinumat täitmata nõuet.....	27
2.3.3.2 Praegune töömaht seoses lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutusjärelvalvega.....	28
2.3.4 Arenguga kaasnevad probleemid	28
2.3.5 Järeldused ja ELi sekkumise põhjendus.....	28
2.4 EESMÄRGID JA NÄITAJAD.....	29
2.4.1 Eesmärgid	29
2.4.2 Üldeesmärgid.....	29
2.4.3 Konkreetsed eesmärgid	29
2.4.4 Rakenduslikud eesmärgid	31
2.4.5 Näitajad	31
2.5 KÄSITLETUD VÕIMALUSED.....	36
2.5.1 Esialgses mõjuhindangus käsitletud võimalused	36
2.5.2 Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus kaalutud võimalused.....	36
2.6 PARIM VÕIMALUS EASA PÄDEVUSALA LAIENDAMISEKS LENNULIIKLUSE KORRALDAMISE JA AERONAVIGATSIOONITEENUSTE OHUTUSE ÕIGUSLIKULE REGULEERIMISELE	39
2.6.1 Alternatiivsed võimalused	39
2.6.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv	39
2.6.2.1 Pädevad asutused.....	39
2.6.2.2 Lennuliikluse korraldajad ja aeronavigatsiooniteenuste osutajad.....	40
2.6.2.3 Teised mitme teenuse osutajad	42
2.6.2.4 Projekteerimis-, tootja- ja hooldusorganisatsioonid.....	43
2.6.2.5 Koolitusorganisatsioonid ja meditsiinitöötajad	45
2.6.2.6 Mõjutatud üksuste kokkuvõte.....	45
2.6.3 Mõju ohutusele	46
2.6.4 Majanduslik mõju	51
2.6.4.1 Ameti teostatavad standardimiskontrollid.....	51
2.6.4.2 Ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi horisontaalne reguleerimine.....	53
2.6.4.3 Hooldusorganisatsioonide järelevalve	54
2.6.4.4 Kolmandate riikide õhusõidukite avioonikaseadmete nõuetele vastavuse tõendamine	54
2.6.4.5 Kahjustuste kulud.....	55
2.6.4.6 Ameti ohutusanalüüsid ja eeskirjade koostamine.....	55
2.6.4.7 Majandusliku mõju kokkuvõte	55
2.6.5 Keskkonnamõju	57
2.6.6 Sotsiaalne mõju	57
2.6.6.1 Pädevad asutused.....	57
2.6.6.2 Tööstusharu	58
2.6.6.3 EUROCONTROL ja amet.....	58
2.6.6.4 Sotsiaalse mõju kokkuvõte	59
2.6.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele.....	60
2.6.7.1 Uus lähenemisviis.....	60
2.6.7.2 Lennuettevõtjate litsentsimine.....	60
2.6.7.3 Muudele ühenduse nõuetele avalduva mõju kokkuvõte	61
2.6.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus.....	62
2.7 TOIMIMISPÕHIMÕTTED	62
2.7.1 Alternatiivsed võimalused	62
2.7.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv	64
2.7.2.1 Erinevad rollid.....	64
2.7.2.2 Pädevad asutused.....	64
2.7.2.3 Põhimõtete koostajad.....	65
2.7.2.4 Lennuliiklusteenuste osutajad.....	65

2.7.2.5 Mõjutatud üksuste kokkuvõte	66
2.7.3 Mõju ohutusele	66
2.7.4 Majanduslik mõju	70
2.7.5 Keskkonnamõju	74
2.7.6 Sotsiaalne mõju	74
2.7.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele.....	74
2.7.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus.....	77
2.8 LENNULIIKLUSVOOGUDE KORRALDAMINE	77
2.8.1 Alternatiivsed võimalused	77
2.8.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv	78
2.8.2.1 Pädevad asutused.....	78
2.8.2.2 Lennuliiklusvoogude korraldajad	78
2.8.2.3 Teised lennundustegevusega seotud sidusrühmad	78
2.8.2.4 Teised lennundusvaldkonna sidusrühmad	79
2.8.2.5 Mõjutatud üksuste kokkuvõte	79
2.8.3 Mõju ohutusele	79
2.8.4 Majanduslik mõju	82
2.8.5 Keskkonnamõju	84
2.8.6 Sotsiaalne mõju	84
2.8.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele.....	84
2.8.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus.....	84
2.9 ÕHURUUMI KORRALDAMINE	84
2.9.1 Alternatiivsed võimalused	84
2.9.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv	85
2.9.3 Mõju ohutusele	86
2.9.4 Majanduslik mõju	87
2.9.5 Keskkonnamõju	89
2.9.6 Sotsiaalne mõju	89
2.9.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele.....	89
2.9.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus.....	89
2.10 VÄIKESED JA KESKMISE SUURUSEGA ETTEVÕTTED.....	90
2.10.1 Alternatiivsed võimalused	90
2.10.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv	90
2.10.3 Mõju ohutusele.....	91
2.10.4 Majanduslik mõju.....	92
2.10.5 Keskkonnamõju.....	94
2.10.6 Sotsiaalne mõju.....	94
2.10.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele.....	94
2.10.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus	95
2.11 ÜLEEUROOPALISTE AERONAVIGATSIOONITEENUSTE OSUTAJATE SERTIFITSEERIMINE	95
2.11.1 Alternatiivsed võimalused	95
2.11.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv	95
2.11.3 Mõju ohutusele.....	96
2.11.4 Majanduslik mõju.....	97
2.11.5 Keskkonnamõju.....	98
2.11.6 Sotsiaalne mõju.....	98
2.11.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele.....	98
2.11.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus	99
3. JÄRELDUSED	99

Akronüümide loetelu

ACC	Area Control Centre (piirkondlik lennujuhtimiskeskus)
AIB	Accident Investigation Body (õnnetusjuhtumeid uuriv organ)
AFIS	Aerodrome Flight Information Service (lennuvälja lennuinfoteenindus)
AMC	Acceptable Means of Compliance (nõuetele vastavuse dokument)
ANS	Air Navigation Services (aeronavigatsiooniteenused)
ANSP	Air Navigation Service Provider (aeronavigatsiooniteenuse osutaja)
AOC	Air Operator Certificate (lennuettevõtja sertifikaat)
ASM	Airspace Management (õhuruumi korraldamine)
AST	Annual Safety Template (igaaastaste ohutusandmete esitamise vorm)
ATC	Air Traffic Control (lennujuhtimine)
ATCO	Air Traffic Control Official (lennujuht)
ATFM	Air Traffic Flow Management (lennuliiklusvoogude korraldamine)
ATM	Air Traffic Management (lennuliikluse korraldamine)
ATS	Air Traffic Services (lennuliiklusteenused)
ATSP	Air Traffic Service Provider (lennuliiklusteenuse osutaja)
CFIT	Controlled Flight Into Terrain (kontrollitava õhusõiduki kokkupõrge maaga)
CFMU	Central Flow Management Unit (Lennuvoogude Korraldamise Keskus)
CoO	Concept of Operations (toimimispõhimõtted)
CRD	Comment Response Document (kommentaaride vastusdokument)
CS	Certification Specification (sertifitseerimistingimused)
CTR	Controlled airspace volume around an aerodrome (kontrollitava õhuruumi maht lennuvälja ümber)
DOA	Design Organisation Approval (projekteerimisorganisatsiooni sertifitseerimine)
EASA	European Aviation Safety Agency (Euroopa Lennundusohutusamet)
EC	European Commission (Euroopa Komisjon)
ECAC	European Civil Aviation Conference (Euroopa tsiviillennunduskonverents)
EGNOS	European Geostationary and Navigation Overlay Service (Euroopa Geostatsionaarne Navigatsioonilisüsteem)
ERs	Essential Requirements (olulised nõuded)
ESARR	EUROCONTROL Safety Regulatory requirements (EUROCONTROLi ohutusnõuded)
ESIMS	ESARR Implementation Monitoring and Support (ESARR-ohutusnõuete täitmise järelevalve- ja tugiprogramm)
EL	Euroopa Liit
FAB	Functional Airspace Block (funktsionaalne õhuruumiosa)
FIR	Flight Information Region (lennuinfo piirkond)
FMP	Flow Management Position (lennuliiklusvoogude juhtimispunkt)
FTE	Full Time Equivalent (täistööaja ekvivalent)
FUA	Flexible Use of the Airspace (õhuruumi paindlik kasutamine)

GSA	GNSS Supervisory Authority (GNSSi järelevalveamet)
GNSS	Global Navigation Satellite System (ülemaailmne satelliitnavigatsioonisüsteem)
HLG	High Level Group (kõrgetasemeline töörühm)
HST	High Speed Train (kiirrong)
ICAO	International Civil Aviation Organisation (Rahvusvaheline Tsiviillennundusorganisatsioon)
ICASC	International Committee for Airspace Standards and Calibration (õhuruumi standardite ja kalibreerimise rahvusvaheline komitee)
ICB	Industry Consultation Body (tööstusalane nõuandekomitee)
IFR	Instrument Flight Rules (instrumentaallennureeglid)
IRs	Implementing Rules (rakenduseeskirjad)
IS-SG	Inter-Service Steering Group (talitustevaheline juhtrühm)
JAMC	Joint (civil-military) Airspace Management Cell (ühendatud (tsiviil-sõjaline) õhuruumi korraldamise üksus)
LCIP	Local Convergence and Implementation Plans (kohalikud lähenemis- ja rakenduskavad)
MCA	Multi – Criteria Analysis (mitmekriteeriumiline analüüs)
MS	Member State (liikmesriik)
NAA/NSA	National (or Civil) Aviation Authority/Supervisory Authority (riiklik lennuamet või tsiviillennundusamet / järelevalveasutus)
NPA	Notice for Proposed Amendment (muudatusettepaneku teade)
OPS	Operations (lennutegevus)
POA	Production Organisation Approval (tootjaorganisatsiooni sertifitseerimine)
QMS	Quality Management System (kvaliteedijuhtimise süsteem)
RIA	Regulatory Impact Assessment (regulatiivse mõju hinnang)
RNAV	Area Navigation (piirkondlik navigatsioon)
RVSM	Reduced vertical Separation Minima (vähendatud kõrgushajutusmiinimum)
SARPs	Standards And Recommended Practices (standardid ja soovitatavad tavad)
SES	Single European Sky (ühtne Euroopa taevas)
SESAR	Single European Sky ATM Research (ühtse Euroopa taeva lennujuhtimise uurimisprogramm)
SJU	SESAR Joint Undertaking (ühisettevõtte SESAR)
SME	Small/Medium Enterprise (väike või keskmise suurusega ettevõtte)
SMS	Safety Management System (ohutusjuhtimissüsteem)
SRC	Safety Regulation Commission (ohutuse reguleerimise komitee)
TSA	Temporary Segregated Areas (ajutiselt eraldatud alad)
TWR	Tower (lähilennujuhtimisüksus)
UAS	Unmanned Aerial Systems (mehitamata õhusõidukisüsteemid)
UIR	Upper (flight) Information Region (ülemine lennuinfo piirkond)
VLJ	Very Light Jet (ülikerglennuk)

Kommenteeritud kokkuvõte

Käesoleva regulatiivse mõju hinnangu eesmärk on hinnata Euroopa vaatenurgast võimalikku mõju, mis kaasneks EASA algmääruse¹ reguleerimisala laiendamisega lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele.

Regulatiivse mõju hinnang põhineb 2005. aastal komisjoni talituste algatusel koostatud esialgsel mõjuhinnangul. Amet koostas selle mõjuhinnangu metoodika põhjal, mille ameti peadirektor kehtestas ameti eeskirjade koostamise korra punkti 5.3 sätete rakendamiseks.

Ulatusliku konsulteerimise käigus sidusrühmadega saadi 1860 vastust muudatusettepaneku teatele nr 2007-16, mis esitati kommentaaride vastusdokumendis nr 2007-16, mille amet avaldas 18. märtsil 2008.

Regulatiivse mõju hinnang toetab ameti arvamust, mille kohaselt tuleks EASA süsteemi² kasutada selleks, et:

- parandada lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutust, kuna see võib järgmisel kahel aastakümnel põhjustada ligikaudu 18 lennuõnnetust (neist 1/3 hukkunutega) ning ligikaudu 90 000 lennuintsidenti aastas;
- vähendada lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud lennuõnnetuste ja -intsidentidega kaasnevaid kulusid EL-27+4s³, mis hinnanguliselt moodustavad ligikaudu 680 miljonit eurot aastas;
- rakendada tsiviillennundusohutuse õiguslikul reguleerimisel süsteemset terviklähenemist;
- kehtestada EL-27+4s tugev regulatiivne raamistik, mis oleks selgelt eraldatud nii teenuste osutamisest kui ka muudest reguleerimise või avaliku sekkumise vormidest;
- toetada üleeuroopalist ühtse Euroopa taeva lennujuhtimise uurimisprogrammi (SESAR), määrates kindlaks ühe ohutuse õigusliku reguleerija, kes suudab jälgida arenguid ja lihtsustada rakendamist sertifitseerimisvahendite õigeaegse kindlaksmääramise kaudu;
- tõsta ELi tasandil lennuintsidentidest ning lennuliikluse korraldamisega seotud vahejuhtumitest teatamise taset.

Kindlaks määrati üldised, konkreetset ja rakenduslikud eesmärgid. Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus on konkreetset eesmärgid seotud vastavate tulemusnäitajatega.

Muudatusettepaneku teate nr 2007-16 kohta laekunud kommentaaride põhjal pidas amet vajalikuks hinnata algmääruse laiendamise mõju, võrreldes seda võimalusega kehtestada oma roll ohutuse õigusliku reguleerijana ühtse Euroopa taeva raamistikus.

Samuti määras amet kindlaks need muudatusettepaneku teates nr 2007-16 tõstatatud küsimused, mis vajasid enne otsuse tegemist mõjuhinnangut:

- küsimus nr 1, milles küsiti, kas toimimispõhimõtete kindlaksmääramine on valitsemisfunktsioon või lennuliiklusteenuste osutajate ülesanne;
- küsimus nr 3, milles küsiti, kas õhuruumi korraldamist ja lennuliiklusvoogude korraldamist tuleks käsitleda reguleeriva funktsiooni või teenuste osutamisenä;
- küsimus nr 6, milles küsiti, kas teatavate teenuste osutamine tuleks sertifitseerida;

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. veebruari 2008. aasta määrus (EÜ) nr 216/2008, 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 079, 19.3.2008, lk 1).

² EASA süsteem hõlmab ameti ning liikmesriikide lennuametite vastastikku täiendavaid funktsioone neile seadusandja poolt määratud vastavate reguleerivate ülesannete täitmiseks.

³ EASA süsteemi alla kuuluvad peale EL-27 Island, Liechtenstein, Norra ja Šveits.

- küsimus nr 8, milles küsiti, kas üleeuroopalise lennuliikluse korraldajaid ja üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajaid peaks sertifitseerima amet ning millised peaksid sel juhul olema teenuse üleeuroopalise laadi määramise kriteeriumid.

Iga analüüsitava punkti puhul koostati alternatiivsed võimalused. Neid võimalusi hinnati, ohutuse, majandusliku tasuvuse ja keskkonnamõju seisukohast, nende sotsiaalmõju ning seost muude asjakohaste ühenduse õigusaktidega. Seejärel võrreldi võimalusi mitmekriteeriumilise analüüsi abil, kasutades dimensioonituid kaalutud tulemusi.

Hindamistulemuste põhjal otsustas amet oma arvamus:

- valida võimalus 0B (vt punkti 2.6), st laiendada algmääruse reguleerimisala, selle asemel et näha ette ameti roll ühtse Euroopa taeva õigusaktides, kuna esimene variant kogus ohutusmõju osas ligikaudu kaks korda rohkem punkte, olles samas majanduslikust seisukohast kõige odavam. Selle variandi sotsiaalmõju on ülimalt piiratud ning seda saab hõlpsalt leevendada, kandes asjaomased täistööaja ekvivalendid üle ametile. Lõpuks on oluline ka asjaolu, et see variant tagas ainsana ohutuse eraldamise muudest reguleerimise tahkudest;
- jätta kõrvale võimalused 1A ja 1B (vt punkti 2.7) ning seega soovitada üldiste toimimispõhimõtete ohutusalase reguleerimise sätteid algmäärusesse mitte kaasata. Igal juhul ei välista see nõuetekohaste kokkulepete sõlmimist ühissetevõtte SESAR ja ameti vahel, et aidata kaasa SESARi ohutusega seotud väljundite hindamisele ka regulatiivsest seisukohast;
- valida võimalus 1C, mille alusel käsitletakse konkreetseid toimimispõhimõtteid (millega kehtestatakse nii õhuruumi kasutajate kui ka teenuseosutajate kohustused) reguleeriva tegevusena olenemata sellest, kas selline tegevus toimub ELi või riigi tasandil. Kõnealuse võimaluse tulemus edestas kaks korda varianti 1D (st käsitleda seda teenuseosutamise osana); see variant on parim ohutuse seisukohast, sellega ei kaasne mingeid lisakulusid ning selle mõju väljapoole ameti pädevusala jäävatele lennundusvaldkonna õigusaktidele on minimaalne, samas on see nii keskkonna- kui ka sotsiaalmõju osas neutraalne;
- valida võimalus 3C (vt punkti 2.8), milles käsitletakse kesksel lennuliiklusvoogude korraldamist reguleeriva tegevusena ning kohaliku/piirkondlikku lennuliiklusvoogude korraldamist operatiivse tegevusena, sest kõnealune variant tagab maksimaalse positiivse ohutusalase mõju, võimaldab kulusid kõige ulatuslikumalt vähendada ning on vaieldamatult kooskõlas siseturul kehtivate ausa konkurentsi põhimõtete ja eeskirjadega;
- soovitada võimalust 3D (vt punkti 2.9), milles käsitletakse õhuruumi korraldamist ELi või riigi tasandil nii strateegilises, eeltaktikalises kui ka taktikalises etapis alati reguleeriva funktsioonina, kuna see variant kogus ohutuse ja majandusmõju osas (lisakulud puuduvad) kahest alternatiivvariandist rohkem punkte, olles ühtlasi kooskõlas väljapoole ameti pädevusala jäävate kehtivate õigusaktidega; see ei takista riikidel õhuruumi korraldamise funktsiooni soovi korral aeronavigatsiooniteenuste korraldajatele delegeerimast;
- valida võimalus 6B (vt punkti 2.10), mis tähendab, et lennupõlv lennuinfoteenust (või perrooni korraldust) osutavate väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKEde) suhtes peavad kehtima proportsionaalsed ühiseeskirjad ning nad on kohustatud esitama deklaratsiooni oma suutlikkuse kohta, kuna antud variant kogus alternatiivsetest variantidest ligikaudu neli korda rohkem punkte eeskätt majandusliku tõhususe ja ühenduse muude õigusaktide mõjutamise osas;
- valida võimalus 8C (vt punkti 2.11), millega määratakse neljas või enam riigis aeronavigatsiooniteenuseid pakkuvad teenuseosutajad ameti järelevalve alla, kuna

üldkokkuvõttes oli selle variandi tulemus ülejäänutest ligikaudu kaks korda parem ning edestas neid majandusmõju osas, olles parim ka ohutuse seisukohast.

Eespool kirjeldatud ettepanekud on kooskõlas mitme põhjaliku konsulteerimise käigus (vt punkti 2.2) ilmnunud sidusrühma seisukohaga, eeskätt 1860 kommentaariga muudatusettepaneku teatele 2007-16 ja 100 märkusega sellega seotud kommentaaride vastusdokumendile.

Kuue valitud võimaluse koostõju on kokkuvõtlikult esitatud alljärgnevas tabelis:

Mõju		Valitud variandid						KOKKU	
		OB	1C	3C	3D	6B	8C		
Mõjuvaldkond	Mõõtühik	Algmääruse laiendamine	Üldised TMP-d* jäetakse välja; konkreetsed TMP-d reguleeritud	Keskne lennuliiklusvoogude korraldamine valitsemisfunktsioon; kohalik reguleeritud	Õhuruumi korraldamine reguleeritud	VKEd esitavade deklaratsioon	Tegelike üleeuroopaliste teenuste osutajad EASA järelevalve all		
Ohutus	Kaalutud tulemus	9	7,4	7	7,5	7,2	9	47,1	
Keskonnamõju	Kaalutud tulemus	0	0	0	0	1	0	1	
Majanduslik mõju	Amet	Tuhat eurot aastas	3150	0	15	0	0	600	3765
	KOKKU	Tuhat eurot aastas	-17 139	0	0	0	-265,8	600	- 16 805
Sotsiaalne mõju	Amet	Töökohad	21	0	0	0	0	0	21
	ECTL**		-10	0	0	0	0	0	-10
	Asutused		-8	0	0	0	0	0	-8
	Vahekokkuvõte – avalik-õiguslik sektor		3	0	0	0	0	0	3
	Vahekokkuvõte – erasektor		0	0	0	0	0	0	0
	KOKKU		3	0	0	0	0	0	3
Muudele ELi õigusaktidele	Kaalutud tulemus	3	1,33	3	3	3	2,2	15,53	

* Toimimispõhimõtted

**EUROCONTROL

Ükski valitud võimalustest ei avalda ohutusele kahjulikku mõju. Vastupidi, nende kõigi tulemus oli ohutuse osas alternatiivvariantidega võrreldes parem.

Ameti kulud seoses EASA süsteemi lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õiguslikule reguleerimisele laiendamisega jäävad hinnanguliselt suurusjärku 1 815 000 eurot aastas, võrrelduna ligikaudu 17 miljoni euro suuruse aastase kokkuhoiuga sidusrühmadele, mis ei tulene niivõrd ohutuse teatavast suurenemisest (hinnanguliselt vaid 1%), kui peamiselt menetluste kooskõlastamisest ja regulatiivse raamistiku killustatuse kadumisest.

Peale selle peaks kavandatava poliitikaga kaasnema teatav positiivne mõju keskkonnakaitsele.

Sotsiaalsest seisukohast on kavandatava poliitika mõju ebaoluline. Sotsiaalne mõju erasektorile, mille suhtes juba praegu kehtivad ühtse Euroopa taeva kohustused, puudub täielikult. Riikide lennuametites kaob kaheksa töökohta, mida saaks taastada aeronavigatsiooniteenuste osutajate tõhusamaks järelevalveks. Kaheksa töökohta kaob ka EUROCONTROLis, mille saab ümber suunata ametile. Ametis luuakse kuusteist töökohta, millega muu hulgas järk-järgult asendatakse EUROCONTROLis kaotatud töökohad.

Lõpuks võib kavandatav poliitika aidata kaasa lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õigusliku reguleerimise kooskõlastamisele mitte üksnes algmäärusega, vaid ka nn uue lähenemisviisi ja ülejäänud lennunduspoliitikaga ning siseturgu käsitlevate õigusaktidega. Ameti pädevusvaldkond piirdub rangelt ohutuse õigusliku reguleerimisega vastavalt kõrgetasemelise töörühma soovitudele, mis tagab ka rollide parema eristatuse seoses ühtse Euroopa taevaga.

Seega leitakse käesoleva regulatiivse mõju hinnangu põhjal, et EASA süsteemi laiendamine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutusele ning õhu/maa koostalitlusvõimele on ohutuse ja majandusliku kasu poolest põhjendatud; ühtlasi võimaldab see ELi lennundusvaldkonna õigusakte kooskõlastada ja järjepidevamaks muuta.

1. Sissejuhatus ja käsitlusala

1.1 Kontekst

EUROCONTROLi viimase pikaajalise prognoosi⁴ (stsenaarium C, st järjepidev majandusareng, aga ka rangemad keskkonnapiirangud) kohaselt oodatakse järgnevatel aastakümnetel lennuliikluse **kasvu jätkumist**. Kõik teised sidusrühmad kinnitavad seda üldist suundumust. Kuigi teaduslikud prognoosid erinevad tegelike arvude ja igaaastase kasvumäära osas, võib märkida, et aastatel 2003–2007 oli aastane keskmine kasvumäär Euroopas 5,4%.

Ühtse Euroopa taeva rakendamist käsitleva komisjoni teatise⁵ kohaselt on ülemaailmse ebastabiilsuse mõju energiaturule toonud kaasa kütusehindade tohutu kasvu ning sundinud lennundustööstust otsima võimalusi oma majandustulemuste parandamiseks, kuna tegutsetakse suurel määral liberaliseeritud turul ja konkureeritakse muude transpordiliikidega. Siinkohal näevad lennuettevõtjad peamiste tõhusust vajavate valdkondadena aeronavigatsiooniteenuste osutamist ja lendude korraldamist. Muutused ongi põhiliselt tingitud nende nõudmisest parema lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamise järele.

Ulatuslikuma kasvu ja suurema majandusliku tõhususe taotlemine toob tõenäoliselt kaasa **uued ohutusprobleemid**, mida kirjeldatakse allpool alapunktis 2.3.1.

Suutlikkuse kasvule ja ohutuse paranemisele, millega ühtlasi kaasneb võimalikult suure majandusliku tõhususe tagamine, tugineb ka ühtse Euroopa taeva algatus, millega juba nähakse ette lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste kuulumine ühenduse pädevusse⁶.

Ka programmi SESAR aruanded näitavad liikluse jätkuvat kasvu ning kinnitavad, et probleem seisneb uue süsteemi loomises, mis suudaks tulla toime **lennuliikluse kolmekordse kasvuga**⁷, säilitades samas teenuste vähemalt samaväärse kvaliteedi ja pakkudes neid kasutajatele odavamalt. See tähendab, et praeguse 10 miljoni lennu asemel tuleb Euroopas teenindada ligikaudu 30 miljonit instrumentaallennureeglitele vastavat lendu (IRF-lend) aastas.

EASA süsteem, mis on loodud tööstusharu vajaduste rahuldamiseks konkurentsitingimustes ning mis peale tsiviillennundusohutuse ühtlaselt kõrge taseme tagamise on saanud seadusandjalt volitused:

- hõlbustada isikute ja teenuste vaba liikumist;
- edendada reguleerimis- ja sertifitseerimisprotsesside kulutõhusust ja
- tagada kõikidele siseturul lennundusvaldkonnas osalejatele võrdsed tingimused,

peaks seega aitama parandada majanduslikku tõhusust vähemalt kahel viisil:

- vahendite ratsionaalne kasutamine reguleerimis- ja sertifitseerimisprotsessides ja
- ohutusriskide ning käsitletava tegevuse laadi ja keerukusega proportsionaalsete eeskirjade koostamine.

1.2 Mõju hindamise mitmekordne protsess

1.2.1 Parema õiguslik reguleerimine

⁴ EUROCONTROLi pikaajaline prognoos aastateks 2006–2025:

<http://www.eurocontrol.int/statfor/gallery/content/public/forecasts/Doc216%20LTF06%20Report%20v1.0.pdf>

⁵ KOM(2007) 845 lõplik, 20. detsember 2007 – KOMISJONI TEATIS – Esimene aruanne ühtset Euroopa taevast käsitlevate õigusaktide rakendamise kohta: saavutused ja edasised sammud.

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määrus (EÜ) nr 549/2004, millega sätestatakse raamistik ühtse Euroopa taeva loomiseks (*ELT L 96. 31.3.2004, lk 1*).

⁷ SESARi aruanne D1, versioon 3.0, juuli 2006: <http://www.sesar-consortium.aero/deliv1.php>

Lähtuvalt parema õigusliku reguleerimise põhimõttest koostab komisjon seadusandjale ettepanekuid, esitades ka mõjuhindangu. Sama põhimõte kehtib ameti suhtes, kes oma arvamuste toetamiseks samuti regulatiivset mõju hindab.

Pärast alapunktis 1.2.2 kirjeldatud probleemi määratlemist, on püütud vähendada töö kordamist. Komisjon teostas esialgse mõjuhindangu, hindas halduskulusid ja koostas lõpliku mõjuhindangu, milles käsitletakse küsimust, kas ameti pädevusala tuleks laiendada.

Seejärel lepidi kokku, et amet koostab konkreetse regulatiivse mõju hinnangu selle kohta, kuidas toimub pädevusala laiendamine lennuväljade⁸, ning käesoleva dokumendi selle kohta, kuidas kõnealusesse laiendamisse oleks võimalik hõlmata ka lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused.

Ülevaatlikkuse huvides kirjeldatakse käesoleva 1. peatüki järgmistes alapunktides kokkuvõtlikult komisjoni talituste ning ameti ühist laiaulatuslikku ja põhjalikku tööd regulatiivse mõju hindamisel. See töö hõlmab ka ulatuslikku konsulteerimist sidusrühmadega.

1.2.2 Probleemi määratlemine

Nagu eespool osutatud lennuväljasid käsitlevas ameti regulatiivse mõju hinnangus märgitakse, paranes ärilise lennutegevuse ohutus märkimisväärselt alates 1970ndate algusest (st u 200 ohvrit miljoni IRF-lennu kohta) kuni aastani 1995 (st u 10 ohvrit miljoni IRF-lennu kohta). Sellest ajast saadik on aga õnnetuste suhtarv peagu sama püsinud, olenemata olulistest tehnoloogilistest täiustustest. Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste puhul tekitavad uusi probleeme tõenäoliselt uut liiki nõudlus (eeskätt mehitamata õhusõidukisüsteemid ja ülikerglennukid), lennuliikluse kasv ja äriiline surve.

Õnnetuste esinemistõenäosuse edasiseks vähendamiseks on vaja pöörata tähelepanu peale tehnoloogia ka nn ohutusahela muudele tahkudele. On ilmne, et praegune ohutustase saavutatakse professionaalsete, ülimalt oskuslike ja ohutusest teadlike töötajate ühispingutuse tulemusel. Küsimus ei ole aga üksnes selles, kuidas praegust ohutustaset säilitada, vaid kuidas seda uute probleemidega toimetulekuks lähitulevikus veelgi tõhustada, optimeerides ühtlasi ressursside kasutamist Euroopa tasandil. Võib ette näha, et ohutuse edasine paranemine sõltub suurel määral sidusrühmade suutlikkusest kehtestada tõhusalt ja ühtlaselt üle terve Euroopa ühesugused ohutusjuhtimissüsteemid. Ohutusjuhtimissüsteemid on aga vaid üks vajalik vahend; kaaluda tuleb ka ohutuse õigusliku reguleerimise protsesse, eri üksuste ohutusjuhtimissüsteemide ühenduspunkte ja kõikide lennundusvaldkondade ohutusjuhtimissüsteemide suhtes kehtivate nõuete koondamist. Siinkohal tuleb mainida, et kuigi ICAO eeskirjad toimivad ülemaailmse reguleeriva katusena, erineb nende eeskirjade kohaldamine. Peale selle annab ICAO välja arvukaid soovitusi, mille järgimine ei ole lepinguosalistele riikidele kohustuslik. Seega esineb lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamise valdkonnas liikmesriikide vahel praeguses olukorras selgeid erinevusi ning puudub tugev keskne järelevalve või tekkivate üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajate keskne sertifitseerimine. Lahknevused on suurel määral juhul, kui kooskõlastav tegevus toimub keskselt (nt lennuliikluse korraldamise puhul). Sellest tulenevalt on liikmesriikide sertifitseerimisel ja ohutusjärelevalvel kohaldatavad meetodid äärmiselt erinevad või puuduvad täielikult. Samuti erinevad liikmesriigiti oluliselt selleks eraldatud vahendid. Praeguse olukorra üks puudus on ka üldise nn süsteemse terviklähenedamise puudumine lennutranspordiohutuses. Eri valdkondades tegutsevad eri organisatsioonid, samas tunnustatakse üha laialdasemalt, et lennutranspordiohutusele tuleks kasuks terviklik, järjepidev, nn värvavast värvavani lähenemine, mis hõlmaks nii lennuliikluse korraldamist, aeronavigatsiooniteenuseid, õhusõidukite seadmeid, lennutegevust ja tegevust lennuväljal kui ka töötajate pädevust.

⁸ http://www.easa.europa.eu/doc/Rulemaking/opinions/Translations/03_2007/RIA%20Opinion%203-2007.pdf

Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste vallas tuleks käsitleda eeskätt järgmisi põhiprobleeme:

- ohutustaseme tõstmine, pidades silmas järgmisteks kümnenditeks prognoositavat lennuliikluse kasvu (u 3% aastas);
- uute tehnoloogiate ohutu kasutuselevõtu hõlbustamine;
- ohutuse õiguslikul reguleerimisel nn süsteemse terviklähenedemise kehtestamine, mis hõlmaks nii õhus kui ka maapinnal toimuvat, aga ka lennuliiklusteenustega seotud operatiivülesandeid täitvaid organisatsioone ja isikuid, võttes arvesse nende omavahelisi sidemeid;
- eri valdkondades⁹ või seadmetega¹⁰ seotud teenuseid osutavate organisatsioonide mitmekordse sertifitseerimisprotsessi vältimine;
- õigusliku vastutuse ja sellega seotud kohustuste määratlemine, pidades silmas eelkõige aeronavigatsiooniteenuste eristamist¹¹ või väga keeruliste süsteemide (nt satelliidipõhised süsteemid) pakkujaid;
- lennundusohutuse killustatud regulatiivse raamistiku käsitlemine Euroopa tasandil, mida rõhutas ka 2006. aastal asepresident Jacques Barrot' moodustatud kõrgetasemeline töörühm¹².

1.2.3 Komisjoni esialgne mõjuhindang

2005. aastal teostas konsultatsiooniettevõtte komisjoni tellimisel esialgse mõjuhindangu¹³. Uuringus jõuti järeldusele, et ameti pädevusala laiendamine on tõepoolest kõige loogilisem, tulemuslikum ja tõhusam variant. Eelkõige annaks EASA süsteemi laiendamine konsultatsiooniettevõtte arvamusel kohaselt märkimisväärset kasu ohutuse osas, eriti võrreldes variandiga, kui olukorda ei muudeta.

Esialgse mõjuhindangu käigus eri valdkondades – näiteks probleemi analüüs, mõju hindang ja variantide võrdlemine – tehtud analüüsi koostamisel ja põhjendamisel kasutati komisjoni palgatud konsultatsiooniettevõtte (st ECORYS) vastutusel korraldatud vestluste ja küsimustike tulemusi. Kõnealuse uuringu igas suuremas peatükis on eraldi jaos esitatud sidusrühmade seisukohad. Peale selle on osutatud dokumendi B lisa välja toodud küsimustike vastuste üksikasjalik analüüs. Sidusrühmadeks arvati ameti haldusnõukogu liikmed ja tööstusalases nõuandekomitees asjaomaseid rahvusvahelisi organisatsioone esindavad olulised sidusrühmad. Peale selle peeti valikuliselt nõu ka mõnede aeronavigatsiooniteenuste osutajate ja lennuväljade käitajatega.

1.2.4 Komisjoni lõplik mõjuhindang

Seejärel koostasid komisjoni talitused 2008. aasta märtsis lõpliku mõjuhindangu, mis lisatakse komisjoni seadusandlikule ettepanekule ameti pädevusala laiendamise kohta ning milles keskendutakse taas küsimusele, kas ameti pädevust tuleks laiendada lennuväljadele ning lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele. Seni tehtud töö ja komisjoni korraldatud konsulteerimise tulemuste, kõrgetasemelise töörühma soovitude, ühtse Euroopa taeva rakendamist käsitleva komisjoni teatisega seotud nõukogu järelduste ning ameti töö ja konsultatsioonide põhjal tehti kõnealuses lõplikus mõjuhindangus selles osas positiivne järeldus.

1.2.5 Käesolev regulatiivse mõju hindang

⁹ Näiteks Hispaania ettevõtte AENA, kes on nii lennuväljade käitaja (seega kehtivad tema suhtes algmääruses sisalduvad olulised nõuded, kui seadusandja need heaks kiidab) kui ka aeronavigatsiooniteenuste osutaja (seega kehtib tema suhtes komisjoni 20. detsembri 2005. aasta määrus (EÜ) nr 2096/2005, milles sätestatakse aeronavigatsiooniteenuste osutamise ühised nõuded; *ELT L 335, 21.12.2005, lk 13*).

¹⁰ Nt lennuliikluse korraldamise õhus toimuva osa kasutuskõlblikkuse tõendamine, mis jääb nii EASA algmääruse kui ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määruse (EÜ) nr 552/2004 (Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu koostalitlusvõime kohta) (*ELT L 96, 31.3.2004, lk 26*) artikli 5 reguleerimisalasse.

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määruse (EÜ) nr 550/2004 (aeronavigatsiooniteenuste osutamise kohta ühtses Euroopa taevas) artikli 7 lõige 3 (*ELT L 96, 31.3.2004, lk 10*).

¹² Euroopa lennunduse reguleeriva raamistiku tulevikku käsitleva kõrgetasemelise töörühma lõpparuanne (juuli 2007): http://ec.europa.eu/transport/air_portal/hlg/doc/2007_07_03_hlg_final_report_en.pdf

¹³ http://ec.europa.eu/transport/air_portal/traffic_management/studies/doc/finalized/2005_09_15_atm_en.pdf

Ühenduse pädevus lennuliikluse korraldamisel ja aeronavigatsiooniteenuste osutamisel kehtestati juba ühtse Euroopa taeva õigusaktide paketi vastuvõtmisega. Nagu eespool mainitud, jõuti kõikides seni koostatud hinnangutes järeldusele, et tsiviillennundusohutuse ratsionaalsemaks õiguslikuks reguleerimiseks ühenduse tasandil tuleb astuda veel üks samm, laiendades ameti pädevusala lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste õiguslikule reguleerimisele. Seega leidis amet, et küsimusele pädevusala laiendamise vajalikkuse kohta on vastus leitud.

Seejärel oli vaja käsitleda küsimust, k u i d a s seda teha, nagu arutati ka EASA süsteemi laiendamise puhul lennuväljade ohutuse õiguslikule reguleerimisele¹⁴. Käesoleva dokumendi eesmärk on hinnata¹⁵ võimalike lahenduste mõju eespool kirjeldatud kontekstis. Kuna võimalikult suurel määral soovitakse tugineda ühtse Euroopa taeva raames kehtestatud reguleerivatele protsessidele, ei pidanud amet asjakohaseks selliste protsesside mõju hindamist juhul, kui tema kavandatav lähenemisviis nende protsessidega ühtib. Vastupidiselt pidas amet vajalikuks hinnata täiendavalt selliste protsesside muudatusi ning uurida teatavaid küsimusi, mille ta leidis ühtse Euroopa taeva kontekstis olevat ebaselged. Selle tulemusel keskendutakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus järgmistele punktidele:

Kas ameti pädevus tuleks kehtestada algmääruse muutmise kaudu või viia ameti rolli reguleerivad sätted sisse ühtse Euroopa taeva määrustesse¹⁶?

Kas toimimispõhimõtete kindlaksmääramine on valitsemisfunktsioon või lennuliiklusteenuste osutajate ülesanne?

Kas õhuruumi korraldamist ja lennuliiklusvoogude korraldamist tuleks käsitleda reguleeriva funktsiooni või teenuste osutamisenä?

Kas teatavate teenuste osutamine tuleks vabastada sertifitseerimisest?

Kas üleeuroopalise lennuliikluse korraldajaid ja üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajaid peaks sertifitseerima amet ning millised peaksid sel juhul olema teenuse üleeuroopalise laadi määratlemise kriteeriumid?

Kokkuvõttes täiendab käesolev regulatiivse mõju hinnang põhjalikku mõjuhindamisprotsessi, mis teostati kolme aasta jooksul koostöös ameti, komisjoni talituste ning paljude sidusrühmade vahel, kes osalesid ulatuslikus konsulteerimises EASA süsteemi võimaliku laiendamise kohta lennuväljadele, lennuliikluse juhtimisele ja aeronavigatsiooniteenustele.

¹⁴ Euroopa Lennundusohutusameti arvamus nr 3/2007 tsiviillennunduse valdkonna ühiseeskirju ning Euroopa Lennundusohutusameti loomist käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1592/2002 muutmise kohta, et laiendada selle reguleerimisala lennuväljade ohutuse ja koostalitlusvõime õiguslikule reguleerimisele
http://www.easa.europa.eu/doc/Rulemaking/opinions/Translations/03_2007/Opinion%203-2007.pdf

¹⁵ Sidusrühmade seisukohti ja vastuseid ei ole siinkohal üksikasjalikult analüüsitud, kuna need on kokkuvõtvalt esitatud 18. märtsil 2008 ameti veebilehel avaldatud kommentaaride vastusdokumendis (CRD 2007-16),
http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/CRD-2007-16.pdf

¹⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määrused (EÜ) nr 549/2004 (raammäärus), (EÜ) nr 550/2004 (teenuse osutamise määrus), (EÜ) nr 551/2004 (õhuruumi määrus) ja (EÜ) nr 552/2004 (koostalitlusvõime määrus) (*ELT L 96, 31.3.2004, lk 1–42*).

2. Regulatiivse mõju hinnang

2.1 Mõjuhinnangus kasutatud lähenemisviis

2.1.1 Kvalitatiivne ja kvantitatiivne hindamine

Regulatiivse mõju hinnang tähendab kavandatavate eeskirjade või õigusakti muudatuste plusside ja miinuste hindamist, võttes arvesse mitut varianti, mille abil on võimalik saavutada oodatav ühenduse eesmärk (st lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse tõhusam ja tulemuslikum õiguslik reguleerimine), kvantifitseerides otstarbekuse piires nende variantide mõju kõikidele mõjutatud isikute ja organisatsioonide rühmadele.

Mõju hindamist käsitlevate komisjoni suuniste järgi on uuringu põhjalikkus proportsionaalne ettepaneku tõenäolise mõjuga. Seda mõju analüüsitakse eri vaatenurkadest. Käesolevas lennundussektori ning eelkõige lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud regulatiivse mõju hinnangus käsitletakse esmajoones järgmisi mõjuvaldkondi:

- ohutus;
- majanduslik mõju;
- keskkonnamõju;
- sotsiaalne mõju ja
- mõju muudele, EASA praegusest pädevusalast välja jäävatele ELi õigusaktidele, mis on otseselt või kaudselt seotud lennundusega.

Täpsemalt hinnatakse eespool loetletud mõjuvaldkondi kvalitatiivselt või kvantitatiivselt, nagu on näidatud tabelis 1:

Hinnang	MÕJU					
	Ohutus		Majandu slik mõju	Keskk onna mõju	Sotsi aalne mõju	Mõju muudele lennundusnõuetel e
	Min evik	Tulevane mõju				
Kvantitatiiv ne	X					
Esmane kvantitatiiv ne		X	X		X	
Kvalitatiivn e		X	X	X	X	X

Tabel 1: kvalitatiivne ja kvantitatiivne mõjuhinnang

Allpool punktides 2.6–2.11 vaadeldakse kõiki viit mõjuvaldkonda ükshaaval.

2.1.2 Hindamismetoodika

Mõjuhinnangus kasutatud metoodika koosneb kuuest etapist:

- probleemi analüüs, mida kirjeldatakse punktis 2.3;
- eesmärkide (üldiste, konkreetsete ja rakenduslike) ning näitajate määratlemine, mis on esitatud punktis 2.4;
- konsulteerimisprotsessis esilekerkinud põhiküsimuste lahendamise alternatiivsete võimaluste kindlaksmääramine (st seos ühtse Euroopa taeva õigusaktidega; toimimispõhimõtted; lennuliiklusvoogude korraldamine; õhuruumi korraldamine;

väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted, nagu näiteks lennuvälja lennuinfoteenindus; ning üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajate sertifitseerimine), mida käsitletakse punktis 2.5;

- sidusrühma kindlaksmääramine ja selle suuruse hindamine;
- kõigi eespool alapunktis 2.1.1 loetletud viie mõjuvaldkonna puhul kindlaksmääratud variantide mõju tuvastamine ja hindamine, et määrata neist kõige olulisemad;
- lõplik mitmekriteeriumiline analüüs.

Võimalikud mõjud on tihedalt seotud allpool alapunktides 2.4.2 ja 2.4.3 määratletud üldiste ja konkreetsete eesmärkidega. Nende mõõtmise aluseks on allpool alapunktis 2.4.5 esitatud kontrollnäitajad (saavutuste ja tulemuste näitajad). Üldeesmärkidega seotud näitajaid võib aga märkimisväärselt mõjutada muu poliitika. Seepärast ei ole õige neid arvesse võtta, hinnates ameti pädevusala kavandatavat laiendamist lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele.

Üldeesmärke kasutatakse peamiselt selleks, et määratleda nende põhjal kavandatava poliitika konkreetsete eesmärgid. Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus on aluseks võetud konkreetsete eesmärkidega seotud asjakohased tulemusnäitajad, mida saab edaspidi kasutada ka EASA süsteemi korrapärasel hindamisel. Alapunktis 2.4.5 on kindlaks määratud ka tegevusnäitajad; kuigi neid käesolevas regulatiivse mõju hinnangus ei kasutata, on ka nende põhjal edaspidi võimalik pidevalt jälgida kavandatava algatuse kulgu.

Kui iga põhiküsimuse ja seonduva poliitika variandi mõjud on igakülgset määratletud, võttes arvesse mainitud konkreetseid eesmärke, esitatakse allpool järeltõlge käsitlevates alapunktides 2.6–2.11 tulemuste kokkuvõtte mõjude maatrikstabelitena. Kõnealused tabelid koostati mitmekriteeriumilise analüüsi põhjal, mis tehti järgmiste üksiketappidena:

- kõikide väljapakutud alternatiivsete variantide suhtes kohaldatavate konkreetsete eesmärkide määratlemine;
- iga variandi suhestamine potentsiaalsete oluliste mõjuvaldkondadega, et variante üksteisega võrrelda;
- vähemalt kvalitatiivsete ja võimaluse korral ka kvantitatiivsete (võttes viimasel juhul arvesse sidusrühma suurust) mõõtmiskriteeriumide kehtestamine (tulemusnäitajate kaudu);
- arvestamine, mil määral iga variant vastab kriteeriumidele, väljendades nii kvantitatiivselt mõõdetud kui ka kvalitatiivselt hinnatud mõju dimensioonitu punktisummana (tulemusena), st -3 = väga kahjulik mõju, -2 = keskmiselt kahjulik mõju, -1 = vähene kahjulik mõju, 0 = neutraalne mõju jne, kuni $+3$ -ni väga positiivse mõju puhul;
- igale mõjuvaldkonnale suhtelist tähtsust kajastava osakaalu määramine: ohutusalase ja keskkonnamõju osakaaluks on määratud 3; majandus- ja sotsiaalmõju osakaaluks 2 ning muudele ELi õigusaktidele avalduva mõju osakaaluks 1;
- lõpuks variantide võrdlemine, ühendades nende vastavad kaalutud tulemused.

2.2 Sidusrühmadega konsulteerimine

Senini on struktureeritud ja korduvaks nõupidamiseks sidusrühmadega kasutatud peale kirjavahetuse ja mitteametliku lävimise kahteistkümmet mehhanismi, mis on kokkuvõtlikult ära toodud tabelis 2:

Nr	Vastutaja	Konsultatsiooniperiood	Sihtrühm	Mehhanism	Tulemused
1	ECORYS	2005. aasta keskpaik	Üle 70 valitud sidusrühma	Küsimustikud	56 täidetud küsimustikku. Ülevaade vastustest avaldatud ECORYSi aruandes
2	ECORYS	2005. aasta keskpaik	25 peamist sidusrühma	Vestlused	Ülevaade vastustest avaldatud ECORYSi aruandes
3	EASA	Detsember 2005	Riikide lennuametite nõuandekomitee (AGNA)	Konsultatsioonid EASA igaaastase eeskirjade koostamise programmi üle	Ülesande BR.003 heakskiitmine
4	EASA	Detsember 2005	Ohutusnormide konsultatiivkomitee (SSCC)		Ülesande BR.003 heakskiitmine
5	EASA	Detsember 2005	AGNA	Tööjuhendit käsitlevad konsultatsioonid ülesande BR.003 osas	Tööjuhendi avaldamine
6	EASA	Detsember 2005	SSCC		Tööjuhendi avaldamine
7	EASA	Detsember 2007	Üldsus, veebikonsultatsiooni kaudu	Muudatusettepaneku teade 2007-16	1860 laekunud kommentaari. Kommentaaride vastusdokumendi avaldamine
8	EASA	Märts 2008	Üldsus, veebikonsultatsiooni kaudu	Kommentaaride vastusdokument 2007-16	100 laekunud märkust 18 sidusrühmalt. Märkused võeti arvesse arvamuse koostamisel
9	Euroopa Komisjon	Alates 2006. aasta algusest	Riiklikud järelevalveasutused	Osalemine EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komitee koosolekutel	Pidev osalemine ja arutelud koosolekutel
10	Euroopa Komisjon	Alates 2007. aasta algusest	Riikide lennuametid	Ühtse Euroopa taeva komitee	Pidev teabevahetus koosolekutel
11	EASA	Alates 2007. aastast	EGNOS ja Galileo	Korrapärane osalemine GALCERTi koosolekutel	Parem vastastikune mõistmine GSA & ESAga
12	EASA	Alates 2007. aastast	IRIS (satelliidipõhised sideteenused)	Korrapärane osalemine välisekspertide rühma töös	Parem vastastikune mõistmine ESAga

Tabel 2: sidusrühmadega konsulteerimine

Komisjon edastas EASA süsteemi laiendamise valdkonnas toimuva töö arengute kohta pidevalt teavet ühtse Euroopa taeva komiteele, eespool mainitud tööstusalasele nõuandekomiteele ja EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komiteele.

Amet omalt poolt konsulteeris kooskõlas oma eeskirjade koostamise korra nõuetega kaks korda riikide lennuametite nõuandekomitee (AGNA) ja ohutusnormide konsultatiivkomiteega (SSCC) vastavalt ülesande BR.003 eeskirjade koostamise kavasse lisamise üle ja seejärel sama ülesande täitmise üksikasjaliku tööjuhendi üle. Alates 2007. aastast on amet igakülgsest suhelnud peale pädevate asutuste ka äärmiselt keeruliste üleeuroopaliste süsteemide, näiteks kosmoseelementi hõlmavate süsteemide valdkonnas tegutsevate peamiste sidusrühmadega. Nende sidusrühmade hulka kuulusid GNSSi järelevalveamet (GSA) ja Euroopa Kosmoseagentuur (ESA). See pidev töö mõjutas nii muudatusettepaneku teate 2007-16 kohta esitatud kommentaaride arvu kui ka kvaliteeti. Nagu 18. märtsil 2008 avaldatud kommentaaride vastusdokumendis 2007-16 kirjeldati, analüüsiti enam kui 1800 laekunud kommentaari. Lõpuks esitati ka kommentaaride vastusdokumendi kohta 100 märkust, mida käesoleva arvamus koostamisel omakorda analüüsiti.

Kokkuvõttes oli kõikidel sidusrühmadel olemasolevate ressursside piires mitu võimalust esitada kooskõlas parema õigusliku reguleerimise põhimõtetega komisjonile ja ametile oma seisukohad.

2.3 Probleemi analüüs

2.3.1 Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse tase Euroopas

2.3.1.1 Ohutusalase teabe allikas

Igal aastal avaldab EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komitee ohutusaruande, mis on kättesaadav veebis. Käesolevas punktis esitatud faktide peamise allikana on kasutatud selle aruande 2007. aasta väljaannet¹⁷.

2.3.1.2 Ohutuskultuur ja teatamine

2006. aastal teatas oma igaaastaste ohutusandmete esitamise vormis¹⁸ EUROCONTROLile lennuliikluse korraldamisega seotud vahejuhtumitest 24 riiki, võrrelduna 21 riigiga aasta varem. Nende riikide arv on **väiksem (ehk ligikaudu 63%)** EUROCONTROLi liikmesriikide¹⁹ **koguarvust**, mille põhjuseks võib olla asjaolu, et aeronavigatsiooniteenuste osutajate ohutusalane teave ei ole kontaktisikutele²⁰ kättesaadav või et seda liiki vahejuhtumite kohta andmeid lihtsalt ei koguta. Peale selle erineb riigiti märkimisväärselt ka teatatud vahejuhtumite koguarv ja esitatud andmete kvaliteet.

Kui aeronavigatsiooniteenuste osutajate ohutusalane teave on igaaastaste ohutusandmete esitamise kontaktisikutele kättesaadav ning olemas on ka hästitoimiv teatamissüsteem, on teatatud lennuliikluse korraldamisega seotud vahejuhtumite arv suur, kuigi olulise osa sellest moodustavad väikesed ohutusalase mõjuta tehnilised sündmused. Ent 2006. aastal teatas viis riiki igaüks enam kui 500 lennuliikluse juhtimisega seotud vahejuhtumist,

¹⁷ EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komitee – 2007. aasta ohutusaruanne: http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/report/srcdoc43_e1.0_ri%20-%20EPR%20Final.pdf

¹⁸ Igaaastane ohutusandmete esitamise vorm

¹⁹ Praegu on neid 38, sh: 25 ELi liikmesriiki (v.a Eesti ja Läti), 2 EASAgaliitunud riiki (Norra ja Šveits), 6 Euroopa ühise lennunduspiirkonna riiki (Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Horvaatia, endine Jugoslaavia, Makedoonia, Vabariik, Montenegro ning Serbia) ja veel 5 ECACi riiki (Armeenia, Moldova, Monaco, Türgi ja Ukraina).

²⁰ Liikmesriigid määravad need vastavalt ohutusnõudele ESARR 2.

samas kui 24-st lennuliikluse juhtimisega seotud vahejuhtumist teatanud riigist 10 (ehk 42%) teatas vähem kui 10 vahejuhtumist aastas.

Seda toonitatakse ka EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komitee aastaaruandes, milles osutatakse suurtele erinevustele organisatsioonide ja ametiasutuste teavitamiskultuuris ning rõhutatakse vajadust tõhusama standardimise järele ELi tasandil.

Samuti märgitakse aruandes, et lennuliikluse korraldamises esinenud ohutusalaste vahejuhtumite teatamist ja hindamist käsitlev EUROCONTROLi ohutusnõude (ESARR) 2²¹ versioon 1.0 avaldati 12. novembril 1999 ja seda hakati kohaldama alates 1. jaanuarist 2000, kuid seitsme aasta möödudes edastas nõutavat teavet EUROCONTROLile ainult 2/3 asjaomastest riikidest. Seda nähakse ilmse määrgina aeglasest edasiminekest valitsustevaheliste kokkulepete alusel.

2007. aastal EUROCONTROLile esitatud kontaktisikute aruanded, mis põhinevad ESARR 2 ja direktiivi 2003/42/EÜ²² nõuetel, näitavad aga teavat arengut ohutusalastest vahejuhtumitest teavitamise kultuuris üksikute töötajate tasandil. Sellest hoolimata vajab mainitud ohutuse reguleerimise komitee aastaaruande kohaselt tähelepanu veel mitu küsimust, sealhulgas:

- paljudes ECACi²³ riikides ei esine vahejuhtumitest teatamise osas veel nn õiglase kultuuri õhkkonda ning kuigi selle üliolulise küsimusega tegeletakse nii ülemaailmsel, Euroopa kui ka riikide tasandil, on edasiminekkahetsusväärselt aeglane;
- ohutusalaste andmete kogumiseks ja analüüsiks määratud vahendite ja kvalifitseeritud töötajate jätkuv puudus riigi tasandil.

Vahendite puudumist arutatakse lähemalt alljärgnevas punktis 2.3.3.2. Nn õiglase kultuuri küsimust käesolevas regulatiivse mõju hinnangus üksikasjalikumalt ei käsitleta, kuna seadusandja võttis hiljuti vastu erisätteid teabeallikate kaitsmise kohta²⁴.

2.3.1.3 Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud lennuõnnetuste ja -intsidentide ning vahejuhtumite koguarv

Esialgset andmed Euroopas 2006. aastal toimunud õnnetuste koguarvu kohta (õhusõidukite puhul, mille maksimaalne stardimass on suurem kui 2250 kg) näitavad 2005. aastaga võrreldes kasvu (85-lt 96-le). Alla 10% neist õnnetustest lõppes hukkunutega. Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste (otsene või kaudne) mõju õnnetuste arvule on eespool mainitud ohutuse reguleerimise komitee 2007. aasta aruande põhjal siiski endiselt väike, nimelt on nendega seotud 6 õnnetust 96-st (ehk u 6%). Õnnetuste puhul loetakse teatamise määraks (võrreldes teatamata jäetud sarnaste sündmuste hinnangulise koguarvuga) 100%.

Suure riskitasemega lennuliikluse korraldamisega seotud intsidentide arv vähenes 2006. aastal mõnevõrra, kuigi aastas leidis siiski aset kokku 600 sellist intsidenti. Ka siinkohal eeldatakse optimistlikult, et teatamise määr on 100%.

Peale selle võivad kokku 9600 lennuliikluse korraldamisega seotud intsidenti (sh kerged või ilma olulise ohutusemõjuga intsidendid), millest 2006. aastal teatati, EUROCONTROLi hinnangul moodustada kõigest 31% tegelikult aset leidnud intsidentide koguarvust.

²¹ http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/deliverables/esarr2_awareness_package/esarr2e20ri.pdf

²² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuni 2003. aasta direktiiv 2003/42/EÜ vahejuhtumitest teatamise kohta tsiviillennunduses (ELT L 167, 4.7.2003, lk 23).

²³ Euroopa tsiviillennunduskonverents, kuhu praegu kuulub 42 riiki, nende hulgas kõik EL-27 liikmesriigid.

²⁴ Eespool nimetatud 20. veebruari 2008. aasta algmääruse (EÜ) nr 216/2008 artikkel 16.

Seepärast eeldab amet, et ECACis 2006. aastal toimunud lennuliikluse korraldamisega seotud intsidentide koguarv jääb suurusjärku 30 000 intsidenti ligikaudu 10 miljoni IRF-lennu kohta.

Samuti märgib EUROCONTROL, et 2006. aastal teatati 15 658 lennuliikluse korraldamisega seotud vahejuhtumist²⁵. Sellist liiki sündmustest teatamise määra EUROCONTROL ei hinda. Amet eeldab, et nagu intsidentide puhul, võib selleks määraks ka siinkohal olla ligikaudu 30%.

2005. aastal ECORYSi teostatud esialgse uuringu kohaselt toimus Euroopas kümne aasta jooksul, ajavahemikus 1994–2004, ärilendudega aastas keskmiselt 3,9 hukkunutega lõppenud õnnetust, mida lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused mõjutasid. Kui ohutuse tõstmiseks midagi ette ei võeta, st kui õnnetuste määr jääb praegusele tasemele, võib aastaks 2025 toimuda ärilendudega aastas 6–8 hukkunutega lõppevat õnnetust, mis on tingitud lennuliikluse korraldamisest ja aeronavigatsiooniteenustest.

Eespool punktis 1.1 meenutati, et programm SESAR prognoosib ECACis lennuliikluse kolmekordset kasvu, st 30 miljonit IRF-lendu aastas, võrreldes praeguse 10 miljoniga. Kõik eksperdid nõustuvad, et kui ohutuse parandamiseks midagi ette ei võeta, tõuseb koos lennuliikluse märkimisväärse kasvuga ka ohutusosalaste sündmuste arv. Mõni neist leiab, et kuna lennuliikluse kasv tähendab õhusõidukite suuremat tihedust nii ajalisel kui ka ruumilisel, ei suurene ohutusosalaste sündmuste arv mitte lineaarselt, vaid eksponentsiaalselt (st palju suuremal määral). Amet täheldab aga, et osutatud eksponentsiaalse kasvu kvantifitseerimise osas puudub praegu veel üksmeel. Seepärast võetakse alljärgnevas tabelis 3 ohutusega seotud sündmuste puhul eelduseks üksnes tagasihoidlik lineaarne kasv:

Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega (otseselt või kaudselt) seotud ohutusosalased sündmused	Teatati EUROCONTROLile 2006. aastal	Hinnangu liine teatamismäär	Sündmuste hinnanguline koguarv 10 miljoni IFR-lennu kohta aastas	Sündmuste arvu lineaarne ekstrapolatsioon 30 miljonile IFR-lennule aastas
Hukkunutega õnnetused	3,9 (ECORYSi esitatud andmed)	100%	Andmed puuduvad	6–8 (ECORYSi hinnang)
Õnnetused	6	100%	6	18
Riski olukordi põhjustavad intsidendid	600	100%	600	1800
Intsidendid kokku	9600	31%	30 000	90 000
Lennuliikluse korraldamisega seotud vahejuhtumid	15 658	30%	50 000	150 000

Tabel 3: lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud ohutusosalaste sündmuste hinnanguline koguarv

²⁵ Tuleb märkida, et suure osa sellest arvust moodustavad väikesed tehnilised sündmused, mis ei avalda ohutusele mõju tänu nõuetekohaste riskide vähendamise meetmete, nagu näiteks reservide ja automaatse ümberkonfigureerimise kasutamisele.

2.3.1.4 Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetused, intsidendid ja vahejuhtumid ning nende kategooriad

Eespool mainitud 2007. aasta ohutusalas esimeses aruandes hindas EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komitee ka õnnetuste ja intsidentide olulisimaid kategooriaid. Õnnetuste puhul oli kõige levinum kategooria **kokkupõrge maapinnal**, moodustades kõikidest 2006. aastal toimunud õnnetustest 11%. Kõige suurema riskitasemega sündmus selles kategoorias oli **lennuraja hõivamine**, millest ECACi piires teatati 2006. aastal 667 korral, st peaaegu kaks korda päevas. Selline koguarv 2006. aastal tähendab 6%-list kasvu võrreldes 2005. aastaga. Kuigi kõige tõsisemate hõivamisjuhtude osas esineb suundumus vähenemisele, nõuab see vahejuhtumite kategooria jätkuvat tähelepanu ja tööd, pidades silmas ka lennujaamade läbilaske oodatavat suurenemist.

Ka **kontrollitava õhusõiduki maapinnaga kokkupõrke** kategoorias on 2006. aastal toimunud kasv, võrrelduna 2005. aastaga (5-lt 7-le). Jätkuvalt on kontrollitava õhusõiduki kokkupõrge maaga tähtsuselt teine kategooria. Tuleb mainida, et kontrollitava õhusõiduki kokkupõrge maaga võib instrumentaallennureeglitele vastavate lendudega toimuda ka väikestel lennuväljadel, kus vertikaalseid raadionavigatsioonisignaale tänapäeval sageli ei kasutata. Intsidentide koguarv kontrollitava õhusõiduki maapinnaga kokkupõrke ohu kategoorias on vähenenud (21 aastal 2006, 31 aastal 2005). Ent riskiolukordi põhjustavate intsidentide arv on peaaegu samal tasemel kui 2005. aastal (3 A-raskusastme intsidenti aastal 2006 võrrelduna 4-ga aastal 2005 ning 6 B-raskusastme intsidenti nii 2006. kui ka 2005. aastal). Peale selle on kontrollitava õhusõiduki maapinnaga kokkupõrke ohu puhul väga suur osakaal kõrge riskitasemega intsidentidel.

Intsidentide koguarv **hajutusmiinimumi rikkumise** kategoorias on 2005. aastaga võrreldes veidi vähenenud: alla 2% absoluutarvudes ja 6% normaliseeritud arvudes. Selline vähenemine kajastus ka suure riskitasemega hajutusmiinimumi rikkumise juhtudes. Kokkuvõttes toimub selles kategoorias aastas siiski miljoni lennutunni kohta ligikaudu 100 sündmust.

Pärast märkimisväärset kasvu (30%) absoluutarvudes 2005. aastal kasvas **lubamatu tungimine õhuruumi** 2006. aastal esialgsetel andmetel oluliselt vähem, nimelt 4%, mis tähendab kokku ligikaudu 1500 teatatud intsidenti. Teatamata jäetud sündmuste arv võib tõenäoliselt oluliselt suurem olla.

Õhusõiduki lennujuhtimisüksuse loast kõrvalekaldumise kategooriasse on koondatud kõikvõimalikud kõrvalekalded antud lubadest, sh kõrvalekaldumine määratud kõrgusest, määratud marsruudist, määratud ajast ja minimaalsest ohutust kõrgusest, kui viimast kohaldatakse. Nende sündmuste koondamine selgitab kõnealuses kategoorias toimunud intsidentide suurt koguarvu, mis kooskõlas lennuliikluse kasvuga tõusis 2006. aastal 5%. Selles kategoorias teatati ligikaudu 140 sündmusest miljoni lennutunni kohta.

Peale selle hindas EUROCONTROL teatavat koondkategooriat, mida määratletakse **õhusõiduki kõrvalekaldumisena lennuliikluse korraldamist käsitlevast kohaldatavast eeskirjast**. Tuleb mainida, et mõni õhusõiduki kõrvalekaldumine lennuliikluse korraldamist käsitlevast kohaldatavast eeskirjast registreeritakse ka muudes kategooriates, kui vahejuhtumi asjaolud seda ette näevad (nt lubamatu tungimine õhuruumi). Selle kategooria puhul kasvas 2006. aastal nii kõikide teatatud juhtumite arv (2370 vahejuhtumit) kui ka riskiolukordasid põhjustavate intsidentide arv (43).

2.3.1.5 Surmaga lõppenud õnnetused, mis on seotud lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega

ECACi lennuliikluse korraldamise strateegias 2000+ seati kõrgetasemeline ohutuseesmärk: „...tõsta ohutustaset, tagades, et lennuliikluse korraldamisest tingitud õnnetuste ja tõsiste või riskiolukordi põhjustavate intsidentide arv ei kasva ning võimaluse korral väheneb”. EUROCONTROLile teatatud arvud on aastati ootuspäraselt erinevad, kuid lennuliikluse suurenemise taustal ei näita üldine suundumus praegu kasvu. Seega täidetakse surmaga lõppenud õnnetuste osas praegu ECACi ohutuseesmärki. **2006. aastal ei registreeritud ühtegi lennuliikluse korraldamisest ja aeronavigatsiooniteenustest tingitud õnnetust, mis oleks toonud kaasa hukkunuid.**

Kümne aasta jooksul ajavahemikus 1997–2006 registreeriti EL-27+4s aga vähemalt üheksa surmaga lõppenud õnnetust, mis olid otseselt või kaudselt seotud lennuliikluse korraldamise või aeronavigatsiooniteenustega (nagu näiteks ebapiisavad navigatsiooniteenused või õigeaegse ja lihtsalt mõistetava lennuinfo puudumine):

- 30. juuli 1997, ATR-42, Air Littoral, Itaalia, 1 hukkunu
Õhusõiduk maandus pikalt ja kiirelt ning sõitis seejärel välja Firenze 1650 m pikkuselt 23. lennurajalt. Lennuraja läve oli nihutatud, mille tulemusel jäi maandumiseks 1030 meetri pikkune lõik.
- 17. detsember 1997, Yakovlev 42, Aerosweet, Kreeka, 70 hukkunut
Pärast ebaõnnestunud lähenemist instrumentaalmaandumissüsteemi abil anti õhusõidukile korraldus tõusta ja liikuda põhjasuunas, et oodata järgmist maandumiskatset. Selle asemel kaldus õhusõiduk lääne-edela suunda ning sõitis 71,8 km kaugusel lennujaamast 3300 jala kõrgusel vastu mäge.
- 30. juuli 1998, Beech 1900, Proteus Air, Prantsusmaa, 14 hukkunut
Õhusõiduk pörkas 2000 jala kõrgusel kokku Cessna 177ga. Õhusõiduk oli palunud luba muuta oma lennuplaani ja laskuda allapoole 3000 jala kõrgust mittekontrollitavasse õhuruumi, et lennata üle kruisilaeva „Norway”. Asjaomased õhusõidukid ei kasutanud sama sagedust ning mõlema lennumeeskonna tähelepanu oli tõenäoliselt suunatud kruisilaevale.
- 25. veebruar 1999, Dornier 328, Minerva Airlines, Itaalia, 4 hukkunut
Genovas 29. lennurajale maandudes oli pärituules lennanud õhusõiduki kokkupuude rajaga aruande kohaselt pikk ja kiire. Lennurajale lähenemise lõppfaasis püüdis piloot õhusõidukit ilmselt ühele poole pöörata, kuid tulutult. Seejärel sõitis õhusõiduk lennurajalt välja ja kukkus Genova lahte.
- 11. detsember 1999, British Aerospace ATP, SATA Air Açores, Portugal (Assoorid), 35 hukkunut
Marsruudil valitsenud ilmastikutingimusi mõjutas hajutatud rüncasajupilvede, tugevate vihmahoogude, turbulentsi ja tugeva edelatuulega front, seega otsustas meeskond muuta lennuplaani ja valida marsruudi, millega kaasnes laskumine Pico ja Sao Jorge saarte vahelise kanali kohal, et jõuda 250-kraadise Horta VOR-majaka vastuvõtuulatusse. Horta lennujuhtimisüksus andis õhusõidukile esialgu loa laskuda lennutasandile 100. Seejärel soovis lennumeeskond laskuda 5000 jala kõrgusele ning talle anti selleks luba, koos korraldusega säilitada visuaalne kontakt Pico saarega. Laskumise jooksul teatati tugevast vihmast ja turbulentsist. Seitse minutit pärast laskumise alustamist pörkas õhusõiduk instrumentaallennuilma tingimustes Sao Jorge saarel vastu Pico da Esperanca mäe põhjakülge. Maapinna läheduse hoiatussüsteemi kaudu hoiatati meeskonda 17 sekundit enne kokkupõrget.
- 25. mai 2000 – kokkupõrge Charles De Gaulle'i lennujaama (Prantsusmaa)²⁶ lennurajal, 1 hukkunu
Tõenäoline põhjus oli esiteks lennujuhi vale arusaamine ühe õhusõiduki asukohast, millele aitasid kaasa kontekst ja töömeetodid ning millest tulenevalt ta andis

²⁶ <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=20000525-0>

õhusõidukile Shorts loa järjekorda võtta. Teine põhjus oli piisavate süsteemsete kontrollimenetluste puudumine lennujuhtimisüksuses, mis ei võimaldanud seda viga parandada.

- 8. oktoober 2001 – kokkupõrge Linate lennujaama (Itaalia)²⁷ lennurajal, 114 hukkunut
Uurimise põhjal järeldati, et õnnetuse vahetuks põhjuseks võis eeldatavalt pidada lennuraja hõivamist õhusõiduki Cessna poolt. Ilmselgelt tuleb hinnata halva nähtavuse tingimustes tegutsenud Cessna meeskonna tegevuse inimtegurit olukorras, mis tegi võimalikuks sündmuste arenemise surmaga lõppenud kokkupõrkeni; samaväärselt võib väita, et Milano Linate lennujaamas toimunud süsteem ei võimaldanud tuvastada arusaamatusi, millele lisandusid muu hulgas ebapiisavad menetlused ja ilmsed inimlikud vead.
- 24. november 2001, British Aerospace 146, Crossair, Šveits, 24 hukkunut
24. novembril 2001 kell 20:01 (UTC) startis õhusõiduk Berliini Tegeli lennujaamast plaanipärasel lennul Zürichisse. Kell 20:58 (UTC) sai õhusõiduk pärast sündmustevaest lendu loa tavapäraseks VOR/DME lähenemiseks Zürichi lennujaama 28. lennurajale. Enne õnnetuses osalenud õhusõidukit maandus Zürichi lennujaama 28. lennurajal Embraer EMB 145 lend CRX 3891. Meeskond teatas lennujuhtimisüksusele, et ilmastikutingimused olid sellel lennurajal äärmiselt kehvad. Kell 21:00 (UTC) võttis lend CRX 3597 ühendust lennuvälja kontrollisagedusel. Kui õhusõiduk jõudis kell 21:06 minimaalsele laskumiskõrgusele ehk 2390 jala kõrgusele, mainis kapten teisele piloodile, et tal on maapinnaga teatav visuaalkontakt, ning jätkas laskumist. Veidi pärast seda pörkas õhusõiduk kokku puulatvadega ja kukkus seejärel maapinnale.
- 1. juuli 2002 – kokkupõrge lennu ajal (Überlingeni kohal)²⁸, 71 hukkunut; muu hulgas on tuvastatud järgmised põhjused:
 - lennujuhtimisüksus ei märganud õigeaegselt peatselt asetleidvat hajutusmiinimumi rikkumist. TU154M-le anti laskumisluba hetkel, mil ettenähtud kaugust B757-200-st ei suudetud enam tagada;
 - TU154M meeskond järgis lennujuhtimisüksuse korraldust laskuda ning jätkas seda ka siis, kui õhusõiduk kokkupõrke vältimise süsteem (TCAS) soovitas õhusõidukil tõusta. Kõnealune manööver sooritati vastuolus TCASi ohtliku vahemaa teadetega;
 - ACAS/TCAS II integreerimine kogu lennundussüsteemi ei olnud piisav ega vastanud kõikides küsimustes süsteemi filosoofiale;
 - ICAO avaldatud ACAS/TCASi käsitlevad eeskirjad ning nende tulemusel riikide lennuametite väljaantud eeskirjad, TCASi tootjate ja käitajate operatiiv- ja menetlussuunised olid standardimata, mittetäielikud ja osaliselt vastuolulised;
 - lennuliiklusteenuste osutaja juhtimis- ja kvaliteeditagamise viis ei suutnud tagada, et kõikides avatud töökohtades oleks ka öösel pidevalt lennujuht viibinud;
 - lennuliiklusteenuste osutaja juhtimis- ja kvaliteeditagamise viisi tõttu oli juba aastaid olnud võimalik olukord, kus vähese liikluse korral töötas öösiti vaid üks lennujuht ning teine puhkas.

2006. aastal lõppes surmaga viis seitsmest kontrollitava õhusõiduki kokkupõrkel maapinnaga toimunud õnnetusest. Kuigi lennuliikluse korraldamine ei olnud otseselt ega kaudselt neid õnnetusi põhjustav tegur, ei ole EUROCONTROLile esitatud piisavaid andmeid järeltule teadmiseks selle kohta, kas nõuetekohaste aeronavigatsiooniteenuste olemasolu oleks aidanud neid õnnetusi vältida.

²⁷ <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=20011008-0>

²⁸ <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=20020701-1>

2.3.1.6 Peamised riskivaldkonnad

Kokkuvõttes loetleb EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komitee eespool mainitud 2007. aasta ohutusaruandes järgmised peamised riskivaldkonnad:

- **kokkupõrked maapinnal ja eelkõige lennuraja hõivamine;**
- **lubamatu tungimine õhuruumi;**
- **kontrollitava õhusõiduki kokkupõrge või kokkupõrkeoht maapinnaga**, mille puhul on riskiolukordi põhjustavate intsidentide (raskusastmed A ja B) osakaal kõikides kokkupõrkejuhtumites äärmiselt suur (2006. aastal 43%, võrrelduna 32%-ga aastal 2005) ning üha kasvab. Võrdluseks on riskiolukordi põhjustavate intsidentide osakaal hajutusmiinimumi rikkumisel umbes 20% ja lennuraja hõivamisel 10%;
- **õhusõiduki kõrvalekaldumine lennujuhtimisüksuse loast;**
- **lennukõrguse rikkumine;**
- **lennuliiklusteenuste tase lennuväljal.**

Viimase punkti puhul tõstatas ohutuse reguleerimise komitee juba 2005. aastal küsimuse riikidevahelistest erinevustest õhuruumi klassifitseerimisel ning pakutavate lennuliiklusteenuste erinevast tasemest, seda eeskätt väikeste lennuväljade läheduses. Mainitud 2007. aasta aruandes järeldas EUROCONTROL, et puudub standardlähenedamine lennuliiklusteenuste osutamisele ja ärilendude jaoks kontrollitava õhuruumi kehtestamisele. Seega vajatakse ohutuse reguleerimise komitee arvamusel kohaselt reguleerimist eelkõige selles peamises riskivaldkonnas.

Eespool kirjeldatu põhjal teeb amet seega järgmised järeldused:

- lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse parandamiseks on vaja süsteemset terviklähenedamist;
- peale lennuliikluse korraldamise tuleb tähelepanu pöörata ka aeronavigatsiooniteenustele;
- õnnetuste (või surmaga lõppenud õnnetuste) koguarv on niivõrd väike, et ohutusnäitajate usaldusväärseks hindamiseks tuleb tõhustada intsidentidest teatamise süsteemi ning teostada terviksüsteemi kontekstis kesksel analüüsil.

2.3.1.7. Ohutuslaste sündmustega seotud kulud

Halvima võimaliku lennuliikluse korraldamisega seotud õnnetuse puhul võib toimuda kahe väga suure õhusõiduki kokkupõrge suurel kiirusel, millega kaasneb mõlema õhusõiduki kere hävimine ning isegi üle 500 inimelu kaotus²⁹.

Moraalsest seisukohast on ühe inimelu väärtus suuresti vaieldav. Kindlustuskuludena arvestatakse käesolevas dokumendis inimelu väärtuseks kirjanduse põhjal³⁰ ligikaudu üks miljon eurot. Üks lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetus, milles osaleb vähemalt üks suur äriplane õhusõiduk, võib nõuda vähemalt 50 inimelu. Seega võib eeldada, et nende ohvritega seotud kulud on 50 miljonit eurot.

30. märtsi 2008. aasta seisuga pakuti veebis arvukalt kasutatud õhusõidukeid. Modernsete, suhteliselt suurte äriplane kasutamise eesmärgil kasutatavate reaktiivlennukite pakkumishind jäi vahemikku 15–34 miljonit USA dollarit³¹, st keskmiselt võib äriplane kasutatava reaktiivlennuki jääkväärtuseks pidada ligikaudu 20 miljonit eurot. Suure kommertslennuki jääkväärtuseks võib seega hinnanguliselt pidada isegi 100 miljonit eurot (eriti suurte lennukite, nagu näiteks B-747 puhul, kaks korda rohkem).

²⁹ <http://aviation-safety.net/database/record.php?id=19770327-0>

³⁰ http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/papers/pdf/422.pdf

³¹ <http://www.aviationbusinessindex.net/listings.asp?airframe=F&make=GULFSTREAM>

Sellest tulenevalt on kahte B-747 hõlmava õnnetuse puhul lennukikere kaotusega seotud kulud $200 + 200 = 400$ miljonit eurot. Siia lisandub veel 500×1 miljon eurot = 500 miljonit eurot inimelude hinnana. Seega võivad kogukulud ulatuda 900 miljoni euroni, arvestamata seejuures lisakahjusid maapinnal viibivatele kolmandatele osapooltele. Ent sellist liiki õnnetuse tõenäosus on äärmiselt väike (lennundusajaloos on toimunud vaid üks selline õnnetus), seetõttu ei ole asjakohane võtta käesoleva regulatiivse mõju hinnangu järgnevatel punktidel aluseks kõnealuseid hiiglaslikke kulusid.

Keskmiselt kaasneb (otseselt või kaudselt lennuliikluse korraldamise või aeronavigatsiooniteenustega seotud) õnnetusega tõenäoliselt kommertslennuki kere hävimine (jääkväärtus u 100 miljonit eurot) ja 50 inimest kaotus, seega moodustavad kulud kokku ligikaudu 150 miljonit eurot. Eeldatakse, et sellesse kategooriasse võib kuuluda iga viies (st 20%) lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetus.

Ülejäänud 80% õnnetuste puhul võib täheldada, et EL-27+4s on kõige sagedasemad ohutusala sündmused kokkupõrked alaliselt paigaldatud esemete või maapealsete seadmetega ruleerimise ajal. Selliste sündmuste toimumist võib mõjutada ka lennuliikluse korraldamine.

Selliste lennuväljadel toimuvate vahejuhtumitega, mis tavaliselt ei too kaasa inimeste kaotust ega lennukikere hävimist, kaasnevad siiski märkimisväärsed kulud. 2003. aastal lennuohutuse sihtasutuse³² (*Flight Safety Foundation* – FSF; sõltumatu rahvusvaheline mittetulundusorganisatsioon) algatatud maapinnal toimuvate õnnetuste vältimise programmi raames esitatud andmete kohaselt võib isegi väike intsident tuua kaasa kuluka õhusõiduki remondi ning veelgi kulukama lennugraafiku muutumise ja õhusõiduki kasutuskõlbmatuse remondi ajal, moodustades üle maailma ligikaudu 10 000 miljonit USA dollarit aastas, mis teeb ühe õnnetuse või intsidendi keskmiseks kuluks 370 000 dollarit. Lennuliikluse korraldamisega seotud õnnetuste hulka kuuluvad ka ruleerimise ajal ruleerimisteel toimunud sündmused. Lennuohutuse sihtasutuse hinnang hõlmab ka pereroonile pargitud õhusõidukite väikesed (ning seega odavamaid ja kiiremini remonditavaid) kahjustusi. Lennuohutuse sihtasutuse hinnanguliste väärtuste kasutamine käesolevas regulatiivse mõju hinnangus võib seega tähendada pigem kulude ala- kui ülehindamist. Võttes aluseks kursi 1 euro = 1,35 dollarit (2006. aasta), võib ühe sellise sündmusega seotud keskmine kulu olla ligikaudu 270 000 eurot. Siinkohal eeldatakse, et kõnealused sündmused moodustavad 80% kõikidest lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetustest.

Ühe lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetuse keskmist kulu võib seega hinnata järgmiselt:

$$(1 \times 150 \text{ miljonit eurot}) \times 20\% + (4 \times 270\,000 \text{ eurot}) \times 80\% = 37\,770\,000 \text{ eurot.}$$

Eespool punktis 2.3.1.3 hinnati, et kui ohutuse parandamiseks midagi ette ei võeta, võib igal aastal toimuvate lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetuste võimalik arv edaspidi olla 18.

Seega järeldatakse, et kahel järgmisel kümnendil võivad lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetuste kulud Euroopas moodustada keskmiselt $18 \times 37,77 = 680$ miljonit eurot aastas.

³² http://www.flightsafety.org/gap_home

2.3.2 Regulaatiivne raamistik

2.3.2.1 Ülemaailmne regulaatiivne raamistik: ICAO

ICAO raamistiku osas kehtivad ameti arvamusele nr 03/2007³³ lisatud regulaatiivse mõju hinnangus väljendatud seisukohad. Kokkuvõttes on ICAO lisadel ja nende õiguslikul ülevõtmisel põhineval süsteemil alljärgnevad põhipuudused:

- puuduvad õiguslikult siduvad rahvusvahelised eeskirjad;
- sageli täpsustatakse eeskirjades, mida peab tegema, kuid mitte seda, kes (st organisatsioon) ja kuidas seda tegema peaks (nt sertifitseerimine ja järelevalve pädevate asutuste poolt);
- igas konventsiooniosalises riigis on vaja samaaegselt rakendada õigusaktide ülevõtmise protsess, mis toob kaasa ebaühtluse, erinevad ajakavad ja töö kattumise.

2.3.2.2 Eeskirjade koostamine ja standardimine Euroopas

SESARi aruande D1³⁴ kohaselt on üleeuroopalised ohutust käsitlevad määrused ja suutlikkusest teatamise süsteemid küll kehtestatud, kuid nende rakendamine on olnud ebaühtlane ja äärmiselt aeglane. Selline käitumine ei ole vastuvõetav ning see tuleb muuta läbipaistvaks, et lõpptarbijad seda teadlikult kaaluda saaksid. Praeguse juhtimis- ja jõustamisviisiga ei suudeta sundida riike kõnealuseid määrusi rakendama. See olukord peab muutuma ning vaja on üht institutsionaalset raamistikku, mille korraldus ja juhtimisstruktuur võimaldaksid seda terviklikult ja järjepidevalt teha. Kui ohutustaset ei suudeta tõsta, ei saa kasvada ka suutlikkus.

Eespool juba mainitud EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komitee 2007. aasta ohutusaruandes lisatakse, et ohutuse reguleerimise komitee tõstatas probleemi seoses lennuliiklusteenuste osutamisega väikeste lennuväljade läheduses juba 2005. aastal, pöörates tähelepanu selliste lennuväljade kasutamise kasvule ärilises lennuliikluses ning liikmesriikide vahelistele erinevustele õhuruumi klassifitseerimisel ja osutatavate lennuliiklusteenuste tasemes.

Ohutuse reguleerimise komitee koostas küsimustiku, mille eesmärk oli koguda vastavat teavet ning mis oli suunatud ärilendude kasutatava õhuruumi klassifitseerimisele ning neile pakutavatele lennuliiklusteenustele. Küsimustikule esitatud vastuste põhjal ilmnis, et:

... puudub standardlähenedamine lennuliiklusteenuste osutamisele ning ärilendude jaoks kontrollitava õhuruumi kehtestamisele.

Seepärast soovitas ohutuse reguleerimise komitee peale riigi tasandil rakendatavate meetmete ühtlustada lennuvälja lennuinfoteenuste osutamist üle Euroopa.

Täpsemalt märkas EUROCONTROL (2007. aasta ohutusaruanne) ESARR-ohutusnõuete täitmise järelevalve- ja tugiprogrammi (ESIMS) kaudu, et märkimisväärset arvu juhtumitest üle terve mandri on teatavad üldised tunnused. Sellised üldised tunnused viitavad teatavatele üleeuroopalistele probleemidele, mis vajavad lahendamist Euroopa tasandil. Need hõlmavad järgmist:

- puudub lennuvälja lennuinfoteenuste ja õhuruumi korraldamise ohutusjärevalve korraldamine;
- osa ESARR-ohutusnõuete sätetest ei rakendata;
- piiriülestes olukordades puudub ametlik ohutusjärevalve korraldus;

³³ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/opinions/Translations/03_2007/RIA%20Opinion%203-2007.pdf

³⁴ <http://www.sesar-consortium.aero/deliv1.php>

- ohutusjärelvalve süsteemide muutmise üle on puudulik;
- riiklikel järelvalveasutustel puudub korraldus, et võtta vastu ja kontrollida määrusega (EÜ) nr 552/2004 nõutavaid aeronavigatsiooniteenuste osutajate EÜ deklaratsioonide süsteemide vastavustõendamise kohta;
- puuduvad jõustamise meetmed juhaks, kui sertifitseeritud teenuseosutajad rikuvad ühtse Euroopa taeva määrusi;
- muudes lennundusvaldkondades laialdaselt kasutatava ohutusala direktiivide põhimõtte (mis lähtub lennukõlblikkuse direktiivist) puudulik rakendamine;
- vajadus selgitada ühtse Euroopa taeva sertifitseerimiseeskirjade reguleerimisala ja kohaldatavust õhusõidukitele teavet edastavate väikeste organisatsioonide puhul, eeskätt selleks, et arvestada suuri erinevusi lennuinfoteenuste pakutavate teenuste keerukuses.

Eespool mainitud arvamusele nr 03/2007 lisatud regulatiivse mõju hinnangus arutas amet veel muidki küsimusi ohutuse praeguse regulatiivse raamistiku kohta Euroopas ning jõudis järeldusele, et ükski olemasolevate valitsustevaheliste lennundusorganisatsioonide vastuvõetud ja avaldatud eeskiri, norm ega nõue ei ole vahetult kohaldatav, vaid see tuleb riigi tasandil õiguslikult üle võtta, ning peale selle puudub kõnealustel organisatsioonidel õigus anda välja sertifikaate või jõustada enda kehtestatud norme oma liikmete hulgas.

2.3.2.3 Killustatud regulatiivne raamistik

Enamik sidusrühmasid, kellega ECORYS esialgse mõjuhinnangu käigus konsulteeris, nõustus üldiselt või osaliselt eespool alapunktides 2.3.2.1 ja 2.3.2.2 määratletud probleemidega. Kuigi kõik osapooled ei olnud nõus seisukohaga, et ICAO eeskirjad ei ole kõikidel juhtudel siduvad, nõustusid nad sellega, et riikide õiguses on tõlgendamiseks ja aeglaseks rakendamiseks suured võimalused.

Nagu ECORYS 2005. aastal täheldas, jagab sidusrühmade seisukohta ka programm SESAR, mille 2007. aasta juulis avaldatud 3. aruande (DLM-0612-001-01-00) punktis 5.2.4.1 väidetakse, et Euroopa tsiviillennundusalased õigusaktid vajavad muudatuste haldamiseks üleeuroopalist ohutusala regulatiivset raamistikku, millega kehtestataks stabiilsed menetlused ja osalust soodustavad protsessid.

Sellise raamistiku väljakujunemise toetamiseks ning muudatuste eduka rakendamise tagamiseks esitas SESAR kaks peamist soovitusi:

- Euroopa Liit ja ELi liikmesriigid peaksid määrama Euroopa tasandil ohutust reguleeriva asutuse, mis toimiks ka muudatuste juhtimise regulatiivse ühenduspunktina ja peaks ühendust hiljemalt SESARi määratlusetapi lõpuks loodava ühissettevõttega SESAR;
- määratud Euroopa tasandi ohutust reguleeriv asutus peaks välja töötama (läbivaatamise) korra muudatuste juhtimiseks ja asjakohasel juhul tegema ettepanekuid Euroopa tsiviillennundusalaste õigusaktide ning olemasolevate ohutust reguleerivate nõuete ja korralduste muutmiseks.

Sama mõttekäigu kohaselt mainis 2006. aasta lõpul asepresident Jacques Barrot' loodud kõrgetasemeline töörühm oma 2007. aasta juulis esitatud lõpparuandes sisalduvas 1. soovitusel, et üks peamisi kitsaskohti Euroopa lennundussüsteemi tulemuslikkuse parandamisel on killustatus. Kuna seda probleemi on võimalik lahendada üksnes Euroopa tasandil, soovitas kõrgetasemeline töörühm tugevdada Euroopa Ühenduse rolli ja ühenduse meetodit kui Euroopa lennunduse reguleerimise tegevuskava kehtestamise ainsat vahendit. See aitaks vältida ka ELi ja muude regulatiivsete protsesside kattumist, tagades reguleerimiseks ja teenuste osutamiseks sõltumatud struktuurid ning ohutuse õigusliku reguleerimise sõltumatuse muud liiki reguleerimisest (nt majanduslikust või rahalisest). Veelgi täpsemalt teeb kõrgetasemeline töörühm oma 6. soovitusel ettepaneku suunata EUROCONTROL üleeuroopaliste vajalike ülesannete täitmisele, lennuliikluse korraldamise võrgustike kavandamisele ning reguleerimise toetamisele, nagu Euroopa Komisjon ja liikmesriigid on taotlenud, määrates ohutuse õigusliku reguleerimisega seotud kohustused ametile. Lõpuks palub kõrgetasemeline töörühm oma 8. soovitusel komisjonil

anda ametile volitused toimida ELi lennundusohutuse, sealhulgas lennujaamade ja lennuliikluse korraldamise õigusliku reguleerimise ainsa vahendina.

Euroopa Komisjon on kõrgetasemelise töörühma järeldused heaks kiitnud ning teatanud 2008. aastal avaldatavast lennundusalaste seadusandlike ettepanekute paketest, et muu hulgas lahendada ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikku killustatuse probleem ELi tasandil³⁵.

Kokkuvõttes on nii sidusrühmad, SESAR kui ka kõrgetasemeline töörühm täheldanud, et praegusest ohutuse õigusliku reguleerimise killustatud raamistikust ja valitsustevahelise lähenemisviisi puudustest tulenevad probleemid vajavad kiireid heastamise meetmeid. Ühetaolisuse puudumist Euroopa lennuliikluse korraldamise eeskirjades näeb ka EUROCONTROLi ohutuse reguleerimise komitee tegurina, mis mõjutab Euroopa lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemi majanduslikku ning ohutusalast tulemuslikkust. Seepärast on komisjon juba teatanud oma kavatsusest algatada kõnealuste probleemide käsitlemine ja lahendamine.

2.3.3 Riikliku tasandi protsessid

2.3.3.1 ESIMSi kaudu selgunud kümme levinumat täitmata nõuet

Eespool nimetatud ohutuse reguleerimise komitee aruande kohaselt on alljärgnevas tabelis 4 esitatud kümme levinumat täitmata nõuet, mis ilmnesid ESARR-ohutusnõuete täitmise järelevalve- ja tugiprogrammi (ESIMS) aastani 2006 tehtud kontrollide põhjal:

Kood	Täitmata nõue	Nõuetele mittevastavate riikide %
RLMK0240	Riskide hindamise ja vähendamise eeskirjad	90
ESIM0030	Aeronavigatsiooniteenuste osutajate ohutusjuhtimissüsteemi rakendamise kontrollimine	90
ESIM0020	Ohutusnõude ESARR 2 rakendamise kontrollimine	90
PERS0340	Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste insener-tehniliste töötajate ohutuseeskirjad	90
FRAM0430	Riigi tasandi ohutusnäitajad	80
ESIM0050	Ohutusnõude ESARR 5 rakendamise kontrollimine insener-tehniliste töötajate osas	80
RES0160	Ohutusalased soovitusel või meetmed	80
PERS0350	Insener-tehniliste töötajate ohutusjärelevalve	80
PERS0360	Alltöövõtjate (nt hooldusorganisatsioonid) järelevalve	70
PERS0280	Lennujuhtide pädevuse hindamise menetluste kontrollimine	70
ESIM0040	Ohutusnõude ESARR 5 rakendamise kontrollimine lennujuhtide osas	70
ESIM0010	Ohutusnõude ESARR 1 rakendamise kontrollimine	70
RLMK0220	Lennuliikluse korraldamisega seotud vahejuhtumitest teatamine	70

Tabel 4: lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud ohutusalaste sündmuste hinnanguline koguarv

³⁵ KOM (2007) 845 lõplik, 20. detsember 2007, esimene aruanne ühtset Euroopa taevast käsitlevate õigusaktide rakendamise kohta: saavutused ja edasised sammud

2.3.3.2 Praegune töömaht seoses lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutusjärelvalvega

Peale selle märkis ohutuse reguleerimise komitee, et mitmes riigis puuduvad endiselt ohutuse reguleerimise funktsiooni täitmiseks sobiva kvalifikatsiooniga isikud. See mõjutab pädevaid asutusi rohkem kui aeronavigatsiooniteenuste osutajaid ning paljud asutused näevad vaeva selle nimel, et saavutada potentsiaalsetele kandidaatidele soodsate hüvitiste ja karjäärivõimaluste tagamiseks vajalik eelarve. Seda oleks ehk võimalik lahendada riikide otsustuskindlama tegevusega jõuliste ning usaldusväärsete riiklike lennuametite ja järelvalveasutuste loomisel. Teiselt poolt täheldab amet, et olemasolevate piiratud ressursside optimaalseks kasutamiseks oleks võib-olla loogilisem nende ressursside ühiskasutus ELi või allpiirkondlikul tasandil, pidades silmas ka lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste kasvavat keerukust.

Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus eeldatakse aga, et kuna eeskirjade koostamine on ühtse Euroopa taeva kaudu juba tsentraliseeritud, ei ole vaja sellise minevikus toimunud vastutusalade ümberkorraldamise mõju hinnata.

Kuna amet ei kavatse suurt osa sertifitseerimisülesandeid üle võtta, ei ole samamoodi vaja üksikasjalikult hinnata lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste sertifitseerimiseks ja järelvalveks riigi tasandil kuluvaid täistööaja ekvivalente, kuna see arv ei tohiks muutuda.

2.3.4 Arenguga kaasnevad probleemid

Kasvava lennuliikluse ning uute tehnoloogiate ja põhimõtete kasutuselevõtu ühismõju tõstatab SESARi rakendamise ajal mitu potentsiaalselt olulist ohutusküsimust. Muu hulgas võivad need hõlmata järgmist:

- lennuliikluse kasv uutesse liikmesriikidesse ja uutest liikmesriikidest (EL-10+2), mis tähendab keerulisemat liikluskorraldust, sest ida-lääne suunalised marsruudid ristuvad traditsiooniliste põhja-lõuna suunaliste marsruutidega;
- eelmisest punktist tulenev ELi-siseste lendude osakaalu tõus;
- piirkondliku navigatsiooni ulatuslikum rakendamine kõrgemas õhuruumis, mis toob kaasa keerulisema liikluskorralduse;
- peamiste lennujaamade üleküllastumine lennuliiklusest ning ülitihedate terminalialade tekkimine nende ümber;
- piirkondlike lennuväljade areng, mis muudab lennuliikluse keerulisemaks keskmisel ja madalamal lennukõrgusel;
- üldlennunduse pidev kasv ning ülikerglennukite kasutuselevõtt, mis muudab lennuliikluse madalamal lennukõrgusel keerulisemaks ja tihedamaks;
- õhu/maa andmeühenduse kasutamise kasv;
- EGNOSil põhinevate instrumentaallähenedemismenetluste operatiivkasutusse võtmine, mis suurendab ka väikeste lennuväljade kasutamise võimalusi;
- helikopterite instrumentaalmenetlused;
- mehitamata õhusõidukisüsteemide kasutamine eraldamata õhuruumis.

2.3.5 Järeldused ja ELi sekkumise põhjendus

Kokkuvõttes õigustavad määratletud ja analüüsitud probleemid ELi tasandil sekkumist, et:

- tõhustada lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutust, kuna need võivad põhjustada aastas ligikaudu 18 õnnetust (neist 1/3 hukkunutega);
- vähendada lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetuste ja intsidentide kulusid ELis, mis hinnanguliselt moodustavad ligikaudu 680 miljonit eurot (2006) aastas;
- liikuda tervikliku ja killustamata ohutusalase regulatiivse raamistiku suunas, mis oleks selgelt eraldatud muudest reguleerimise vormidest või avalikust sekkumisest;

- luua jõuline regulatiivne raamistik, mis võimaldaks süsteemset terviklähenemist tsiviillennundusohutuse reguleerimisele;
- toetada programmi SESAR, määrates kindlaks ühe ohutuse reguleerija, kes hõlbustab aegsat ja sujuvat rakendamist, nähes ette programmi raames väljaantavate dokumentide ohutusalase hindamise ja sertifitseerimise;
- parandada intsidentidest ja lennuliikluse korraldamisega seotud vahejuhtumitest teatamist ning nende analüüsimist ELi tasandil.

2.4 Eesmärgid ja näitajad

2.4.1 Eesmärgid

EASA süsteemi kavandatava lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele laiendamise eesmärk on lahendada probleemid, mis on seotud ohutusalaste eeskirjade koostamise praeguse korraldusega ning pädevate asutuste poolse ohutusjärelvalve standardimise ja nõuetekohase aruandluse puudumisega.

Kindlaksmääratud eesmärgid võib liigitada kolmele tasandile, mida komisjoni talitused mõjuhinnangutes tavaliselt kasutavad, nimelt:

- **üldeesmärgid**, mis kajastavad üldpoliitika eesmäärke;
- **konkreetsed eesmärgid**, mille näol on tegemist kavandatava seadusandliku algatuse vahetumate eesmärkidega ja mis aitavad saavutada üldesmäärke. Nii üldisi kui ka konkreetseid eesmäärke mõjutavad väljapoole komisjoni ja ameti otsest kontrolli jäävad tegurid ning seetõttu on neid mõnikord keeruline mõõta;
- **rakenduslikud eesmärgid**, mis on seotud ettepaneku täpsete väljunditega ja mida saab seega vastavate näitajatega hinnata või isegi mõõta.

Järgmistes alapunktides 2.4.2–2.4.5 on esitatud eesmärgid ja näitajad seoses EASA süsteemi laiendamisega lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele.

2.4.2 Üldeesmärgid

Euroopa Komisjoni ühiskondlikud üldeesmärgid, mida kirjeldatakse komisjoni tööprogrammis ja igaaastases poliitika strateegias³⁶, mis omakorda põhinevad suurel määral Lissaboni strateegial, on järgmised:

- tagada Euroopas *majanduslik heaolu*, mis peale ausast konkurentsist lähtuva siseturu ülesehitamise hõlmab ka transpordisüsteemi suuremat tõhusust ja tulemuslikkust;
- tugevdada Euroopa pingutusi *solidaarsuse* saavutamiseks, mis tähendab ka tervel EL-27+4 territooriumil kõikidele kodanikele ühesuguse kaitse tagamist;
- suurendada kodanike *kaitsemist* nii *turvalisuse* kui ka *transpordi ohutuse* osas;
- tutvustada ja edendada neid eesmäärke väljaspool ELi piire, *väljendades oma seisukohti maailmas jõulisemalt*.

2.4.3 Konkreetsed eesmärgid

Konkreetsed eesmärgid on seotud kindlate lennutranspordialaste eesmärkidega, mida toetavad ka muud algatused, nagu näiteks ühtse Euroopa taeva loomine ja EASA süsteemi kehtestamine. Need eesmärgid, mida võib täpsemalt määratleda kõrgetasemelise töörühma aruandes sisalduva kümne soovitusel põhjal, on ära toodud alljärgnevas tabelis 5:

³⁶ Vt http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index_en.htm

Väljavõtte kõrgetasemelise töörühma soovitudest			Seotud konkreetsed eesmärgid
Nr	Pealkiri	Tekst	
1	EL kui lennundusvaldkonna liikumapanev jõud Euroopas	Killustatus on üks suurimaid kitsaskohti Euroopa lennundussüsteemi toimimisel. Kuna seda saab lahendada üksnes Euroopa tasandil, tuleb tugevdada ühenduse rolli ja ühenduse meetodit kui Euroopa lennunduse reguleerimise ainsat vahendit, millega välditakse ELi ja muude regulatiivsete protsesside kattumine ning tagatakse reguleerimiseks ja teenuste osutamiseks sõltumatud struktuurid ja ohutuse õigusliku reguleerimise sõltumatus muud liiki reguleerimisest.	<ul style="list-style-type: none"> • Kõrvaldada ohutuse õigusliku reguleerimise protsesside kattumine. • Tagada ohutuse õiguslikul reguleerimisel muudest reguleerimise või avaliku sekkumise liikidest sõltumatud struktuurid.
2	Tööstusharu suurem vastutus	Anda tööstusharule suurem vastutus kooskõlas siseturu liberaliseerimisega. Kaasata tööstusharu süsteemsemalt lennundusvaldkonna eeskirjade koostamise protsessi.	Kaasata tööstusharu süsteemset eeskirjade koostamise protsessi.
3	Parem õiguslik reguleerimine	Kohaldada parema õigusliku reguleerimise põhimõtteid, vältides ülereguleerimist ning teostades põhjalikke mõjuhindanguid ja konsultatsioone.	Hõlmata eeskirjade koostamise protsessidesse põhjalikud mõjuhindangud ja konsultatsioonid.
4	Suurema tulemuslikkuse edendamine	Võtta lennuliikluse korraldamisel vastu regulatiivne raamistik ja valitsemisstruktuurid, mis edendaksid suuremat tulemuslikkust pakkuda suutvat juhtimist. Võimaluse korral soodustada turupõhimõtete kohaldamist aeronavigatsiooniteenuste eristamise ja liberaliseerimise kaudu.	<ul style="list-style-type: none"> • Hõlbustada üleeuroopaliste eristatud teenuste osutajate tekkimist. • Hõlbustada lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste osutamist VKEde poolt.
5	Ühtse Euroopa taeva elluviimine	Kiirendada ühtse Euroopa taeva ja SESARi elluviimist ennetava juhtimise ning Euroopa Komisjoni poolse aasta jooksul tehtud edusammude jälgimise ja aruandluse kaudu.	<ul style="list-style-type: none"> • Kaotada ohutuse õigusliku reguleerimise protsesside kattumine.
6	EUROCONTROLile volituste ja kindla suuna andmine	Anda EUROCONTROLile ELi kehtestatud strateegilises ja regulatiivses raamistikus volitused olulise rolli täitmiseks ühtse Euroopa taeva ja SESARi eesmärkide saavutamisel. Keskendada EUROCONTROLi tegevus hästitoimivate üleeuroopaliste funktsioonide ja lennuliikluse korraldamise võrgu kavandamisele ning reguleerimise toetamisele, nagu taotlevad Euroopa Komisjon ja liikmesriigid. Viia ohutuse reguleerimisega seotud tegevus EASA vastutusalasse.	<ul style="list-style-type: none"> • Kaotada ohutuse õigusliku reguleerimise protsesside kattumine.
7	Lennujaamade suutlikkuse lahendamine	Lennujaamade korrapärasem hõlmamine süsteemsesse terviklähenedisse.	Käitajate / eri teenuste osutajate juhtimissüsteemide ühtlustamine.
8	Pidevalt paraneva ohutuse tagamine	Anda EASA-le volitused toimida ELi lennundusohutuse, sh lennujaamade ja lennuliikluse korraldamise õigusliku	<ul style="list-style-type: none"> • Kehtestada lennundussüsteemile üks järjepidev reguleeriv

		reguleerimise ainsa vahendina ning tagada talle selleks vajalikud vahendid. Valmistuda õigeaegsete sertifitseerimisprotsessidega ette SESARiga kaasnevate küsimuste lahendamiseks. Tagada riikide ohutusjärelvalve ühtlustamine ja lennuametite koostöö edendamine üldise kõrge tulemuslikkuse saavutamiseks.	raamistik. • Standardida liikmesriikides ohutusjärelvalve, et saavutada ühtlaselt kõrge ohutustase.
9	Keskkonnakasu tagamine	Paluda Euroopa Komisjonil koostada terviklik keskkonnastrateegia, tuginedes kolmele sambale: tõhusam nn väravast-väravani lennuliikluse korraldamine, puhtamad ja vaiksemad õhusõidukid ning turule orienteeritud lahendused.	• Kaotada ohutuse õigusliku reguleerimise protsesside kattumine.
10	Liikmesriikide pühendumuse tagamine	Nõuda ELi liikmesriikidelt nende kehtivate kohustuste süsteemsemat täitmist, eeskätt killustatuse kaotamist, millele on suunatud ühtse Euroopa taeva algatus. Riigid peaksid lahendama vastuolud aeronavigatsiooniteenuseid käsitlevates suunistes ning järelvalve tulemuslikkuse puudujäägid.	• Hõlbustada ohutusjärelvalvega seotud ressursside ratsionaalset kasutamist ELi tasandil. • Standardida liikmesriikides ohutusjärelvalve, et saavutada ühtlaselt kõrge ohutustase.

Tabel 5: kõrgetasemelise töörühma soovistega seotud konkreetsed eesmärgid

Eelmise 5. tabeli viimases veerus loetletud kümme konkreetset eesmärki võetakse aluseks ka käesoleva regulatiivse mõju hinnangu järgmistes punktides.

2.4.4 Rakenduslikud eesmärgid

EASA süsteemi laiendamise eesmärgid on ilmselgelt tihedalt seotud punktis 2.3 analüüsitud probleemidega. Asjaomase poliitikaga püütakse lahendada või leevendada olemasolevaid probleeme ning teha edusamme.

Niisiis on rakenduslikud eesmärgid seotud kavandatava ELi sekkumise raames toimuva konkreetse tegevusega. Nende väljund on jälgitav ja sageli ka mõõdetav ning selle saab rakendatud tegevusega otseselt siduda. Eeskätt on sellised jälgitavad/mõõdetavad rakenduslikud eesmärgid järgmised:

- muudatuste tegemine algmääruses (EÜ) nr 216/2008 Euroopa seadusandja poolt;
- nii lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse kui ka nende teenuste pakkumisega seotud organisatsioonide, töötajate ning süsteemide ja koostisosade suhtes kohaldatavate nõuetekohaste rakenduseeskirjade avaldamine;
- töökorralduse kehtestamine;
- pidev järelvalve lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse üle;
- tihedate suhete loomine muude osalejate, eeskätt EUROCONTROLi ja SESARiga;
- üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajate tekkimine turule;
- lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas nõuetekohaste jõustamismeetmete kehtestamine ja rakendamine.

2.4.5 Näitajad

Eelnevast lähtudes võib määratleda kolme eri tasandi näitajad:

- *saavutuste näitajad*: need näitajad kajastavad lõplikku soovitud mõju ühiskonnale. Harilikult väljendatakse neid üldiste näitajatega ning neid võivad mõjutada paljud muud poliitikavaldkonnad; mõnel juhul on keeruline, kui mitte võimatu, siduda saavutatud tulemusi EASA süsteemi laiendamisega;
- *tulemusnäitajad*: need näitajad kajastavad kavandatava poliitika vahetuid eesmärke, mis tuleb täita lõppeesmärgi saavutamiseks. Neid väljendatakse rakendatud meetmete otsese ja lühiajalise mõjuna ning ka neid võivad mõjutada muud poliitikavaldkonnad;
- *väljundinäitajad*: need näitajad kajastavad konkreetset tegevust või otsest mõju, mis ameti arvamusel väljapakutud poliitikaga eeldatavalt kaasneb. Tulemused on komisjoni otsese kontrolli all ja neid on lihtne kindlaks määrata.

Näitajad võimaldavad kontrollida seda, kas ja mil määral eesmärgid saavutatakse. Nende eelnev määratlemine on oluline, kuna see võimaldab hinnata kavandatava sekkumise mõju. Konkreetsete ja üldesmärkide tasandi näitajad on tihedalt seotud probleemide ja oodatava mõjuga, samas kui rakenduslike eesmärkide puhul on tegemist lihtsamate ja paremini jälgitavate näitajatega, mis on seotud tegevuse elluviimisega.

Alljärgnevas tabelis on esitatud üldesmärkidega seotud saavutuste näitajad:

Määratletud probleemid	Üldesmärgid	Saavutuste näitajad
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse tõhustamine	Kodanike <i>kaitsmine</i> : transpordi- ja lennundusohutus	Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutus kuulub EASA süsteemi alla
Vähemalt osaliselt lennuliikluse korraldamisest ja aeronavigatsiooniteenustest tingitud lennuõnnetuste kulude vähendamine	<i>Majanduslik heaolu</i> : vähemalt osaliselt lennuliikluse korraldamisest ja aeronavigatsiooniteenustest tingitud lennuõnnetuste kulude vähendamine	Otseselt või kaudselt lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud õnnetustega kaasnevate kahjude kulud
Ohutusalase regulatiivse raamistiku killustatuse kaotamine	<i>Seisukohtade jõulisem väljendamine maailmas</i>	Lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid käsitlevate ICAO standardite ja soovitusliku tegevuse (SARPid) mõju
	EASA süsteemi laiendamine väljapoole ELi	Uute assotsiatsioonilepingute sõlmimine või ECAA geograafilise ala laiendamine
Jõulise regulatiivse raamistiku kehtestamine, millega nähakse ette süsteemne terviklähenedamine tsiviillennundusohutuse õiguslikule reguleerimisele	<i>Majanduslik heaolu</i> : siseturu ja tööjõu liikuvuse edendamine	Üleeuroopaliste teenuste osutajate tekkimine
		Ühtsete pädevuskavade kehtestamine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud tehnilistele töötajatele
	<i>Solidaarsus</i> : kõikidele kodanikele ühesuguse kaitse tagamine terves EL-27s	Ühiste ohutuseeskirjade ühetaoline rakendamine
SESARI toetamine, määrates ühe ohutuse reguleerija, kes hõlbustab	<i>Majanduslik heaolu</i> : ohutuse reguleerimisega seotud kulude	Ohutuse seisukohast tähtsate dokumentide hindamiseks, kinnitamiseks

aegsat ja sujuvat rakendamist, nähes ette programmi väljaantavate dokumentide ohutusalase kinnitamise ja sertifitseerimise	vähendamine	ja vajalike mehhanismide loomine
--	-------------	----------------------------------

Tabel 6: määratletud probleemid, üldeesmärgid ja saavutuste näitajad

Eespool punktis 2.3 analüüsitud probleemidega seotud konkreetsed eesmärgid ning nende saavutamise kontrollimist võimaldavad näitajad on esitatud alljärgnevas tabelis 7:

Määratletud probleemid	Konkreetsed eesmärgid	Tulemusnäitajad
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse parandamine ning õnnetustest ja intsidentidest tulenevate kulude vähendamine	Muudest reguleerimise või avaliku sekkumise liikidest sõltumatute ohutuse õigusliku reguleerimise struktuuride kehtestamine	EASA pädevusvaldkondade selge eraldamine muudest reguleerimise või avaliku sekkumise liikidest
	Tööstusharu süsteemne kaasamine eeskirjade koostamise protsessi	EASA eeskirjade koostamise protsessi järjepidev kohaldamine
	Ohutusjärelvalve standardimine liikmesriikides	EASA standardimiskontrollide laiendamine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnale
Ohutusalase regulatiivse raamistiku killustatuse kaotamine	Ühe järjepideva regulatiivse raamistiku kehtestamine tervele lennundussüsteemile	Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste õigusliku reguleerimise hõlmamine algmääruksesse
	Käitajate ning eri teenuste osutajate juhtimiseeskirjade ühtlustamine	Nn horisontaalsete rakenduseeskirjade vastuvõtmine käitajate ja teenuseosutajate juhtimissüsteemide kohta
Jõulise regulatiivse raamistiku kehtestamine, millega nähakse ette süsteemne terviklähenedamine tsiviillennundusohutuse õiguslikule reguleerimisele	Ametiasutuste ning käitajate / teenuseosutajate rollide selge eristatuse säilitamine	Ametiasutuste ning käitajate / teenuseosutajate rollide selge eristamine, eeskätt toimimispõhimõtete vastuvõtmisel
	Eristatud üleeuroopaliste teenuste osutajate tekkimise soodustamine	Neljas või enam liikmesriigis tegutsevatele teenuseosutajatele suunatud sertifitseerimiskava kehtestamine
	VKEde soodustamine lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste osutamisel	Otseselt lennuvälja lennuinfoteenuseid ja/või perrooni korraldamise teenuseid osutavate lennuvälja käitajate suhtes kohaldatavate eeskirjade lihtsustamine
	Põhjaliku mõjuhindangu ja konsulteerimise hõlmamine eeskirjade koostamise protsessi	Regulatiivse mõju hinnangute lisamine kavandatavatele rakenduseeskirjadele

SESARI toetamine, määrates ühe ohutuse reguleerija, kes hõlbustab aegsat ja sujuvat rakendamist, nähes ette programmi väljaantavate dokumentide ohutusalase kinnitamise ja sertifitseerimise	Töö kattumise kõrvaldamine ohutuse õigusliku reguleerimise protsessis	Ametliku regulatiivse ühenduspunkti loomine ohutuse õigusliku reguleerimise ja muud liiki reguleerimise vahel
Vajadus ratsionaliseerida lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse reguleerimiseks tehtavat tööd	Ohutusjärelvalvega seotud vahendite ratsionaalne kasutamine ELi tasandil	Pädevate asutuste vahelised järelvalvekorraldused Pidev töö piirkondlike lennujuhtimiskeskuste kõikide funktsioonide järelvalve suunas

Tabel 7: määratletud probleemid, konkreetsed eesmärgid ja tulemusnäitajad

Rakenduslikud eesmärgid, mida võib seostada mitme üksikasjaliku jälgitava või mõõdetava väljundinäitajaga, on esitatud alljärgnevas tabelis.

Rakenduslikud eesmärgid	Väljundinäitajad
Algmääruse (EÜ) nr 216/2008 muutmine	Ameti arvamuse esitamine komisjonile
	Komisjoni vastuvõetud seadusandlik ettepanek
	Esimene lugemine Euroopa Parlamendis
	Nõukogu seisukoht
	Teine lugemine Euroopa Parlamendis
	Muudatuste vastuvõtmine
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutust ning nendega seotud organisatsioone ja töötajaid käsitlevate ühiste rakenduseeskirjade avaldamine	Muudatusettepaneku teate avaldamine lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	Muudatusettepaneku teate avaldamine lennuliikluse korraldajaid ja aeronavigatsiooniteenuste osutajaid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	Kommentaari vastusdokumendi avaldamine lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	Kommentaari vastusdokumendi avaldamine lennuliikluse korraldajaid ja aeronavigatsiooniteenuste osutajaid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	Arvamuse esitamine lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	Arvamuse esitamine lennuliikluse korraldajaid ja aeronavigatsiooniteenuste osutajaid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
Vajalike funktsioonide loomine EASAs	Töötajate värbamine lennuliikluse korraldamise / lennuväljadega seotud eeskirjade koostamiseks
	Töötajate värbamine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud vahejuhtumite ohutusanalüüsiks
	Töötajate värbamine standardimiskontrollide teostamiseks lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas
	Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonna standardimiskontrollides osalevate välisaudiitorite määramine
	Lennuliikluse korraldajate ja aeronavigatsiooniteenuste osutajate kaasamine ohutusnormide konsultatiivkomiteesse
Pidev järelevalve lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse üle	Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutusanalüüsi hõlmamine igaaastasesse ohutuaruandesse
Tihedate suhete loomine SESARiga	Ohutust käsitlevate SESARi dokumentide hindamise stabiilse menetluse loomine ja selle toimimine
Üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajate tekkimine turule	Üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajatele suunatud sertifitseerimisprotsessi loomine ja selle toimimine
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud eeskirjade ühesugune rakendamine ELis	Standardimiskorra kehtestamine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas
	Esimeste, ka lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonda hõlmavate standardimiskontrollide kavandamine

	Esimese standardimiskontrolli teostamine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas
--	---

Tabel 8: määratletud probleemid, rakenduslikud eesmärgid ja väljundinäitajad

2.5 Käsitletud võimalused

2.5.1 Esialgses mõjuhindangus käsitletud võimalused

Eespool nimetatud esialgses mõjuhindangus kaaluti viit alternatiivset varianti:

- A) tegevusetus (st jätta pärast EASA süsteemi esimest laiendamist eeldatavalt tekkiv olukord muutmata: amet vastutab lennukõlblikkuse, lennumeeskondade litsentsimise ja lennutegevuse eest; riiklikul tasandil määratud pädevad asutused vastutavad aeronavigatsiooniteenuste, sealhulgas üleeuroopaliste teenuste osutajate ning lennuväljade eest);
- **B) laiendada järk-järgult EASA eeskirjade koostamise, sertifitseerimise ja standardimiskontrollide süsteemi lennuliikluse korraldamise, aeronavigatsiooniteenuste ja lennuväljade valdkonnale;**
- C) laiendada ühtse Euroopa taeva volituste mehhanismi EUROCONTROLile lennuväljade õigusliku reguleerimise osas ning anda EUROCONTROLile ülesandeid ka sertifitseerimise ja standardimiskontrollide vallas;
- D) luua täiesti uus Euroopa amet, kes toetaks komisjoni lennuliikluse korraldamise, aeronavigatsiooniteenuste ja lennuväljade ohutuse õiguslikul reguleerimisel;
- E) anda (variandi B kohaselt) laiendatud EASA vastutusalasse ka lennuliikluse korraldamisega seotud konkreetsed ülesanded (nt lennuliiklusvoogude korraldamine).

Uuringus jõuti järeldusele, et eelistatav on variant B; seda seisukohta toetasid ka konsulteeritud sidusrühmad.

2.5.2 Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus kaalutud võimalused

Eespool loetletud võimalusi A, C, D ja E, mida komisjon kaalus ka seda küsimust käsitlevas lõplikus mõjuhindangus, ei ole seega vaja käesolevas regulatiivse mõju hinnangus uuesti hinnata. Teisalt tuleb võimaluse B tegelikuks rakendamiseks hinnata muid olulisi probleeme.

Muudatusettepaneku teates 2007-16 esitati kümme sellekohast küsimust, eeldades samuti, et lõppeesmärk on juba põhjendatud ja (komisjoni poolt³⁷) väljavalitud ning eespool punktis 2.5.1 kirjeldatud võimaluse B rakendamine.

Osutatud kümne küsimuse hulgas käsitles küsimus nr 3 tegelikult kahte eraldi teemat: õhuruumi korraldamise õigusliku reguleerimise laad ja vajadus ning sama küsimus lennuliiklusvoogude korraldamise kohta. Seega loetakse muudatusettepaneku teates sisalduvate küsimuste koguarvuks üksteist. Ameti arvamus kohaselt ei ole nendest üheteistkümnest küsimusest kuut vaja mõjuhindangus enam eraldi analüüsida.

³⁷ KOM(2005) 845 lõplik, 20. detsember 2007.

Alljärgnevas tabelis on loetletud kõnealused küsimused ja selgitused, miks täiendavat mõjuhinngut vajalikuks ei peeta.

Küsimus muudatusettepaneku teates 2007-16		Põhjus, miks ei kaalutud alternatiivseid võimalusi
Nr	Tekst	
2	<i>Amet soovib teada saada, kas sidusrühmade arvates annavad lisatud olulised nõuded lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse ja koostalitlusvõime õiguslikule reguleerimisele toimiva aluse. Samuti on oodatud kõik ettepanekud nende oluliste nõuete täiustamiseks.</i>	Oluliste nõuete kvalitatiivne hindamine. Asjakohaseid alternatiivseid variante ei tuvastatud.
4	<i>Amet soovib teada saada, kas sidusrühmade arvates kajastab Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu kontekstis kasutatud süsteemide ja koostisosade mõiste asjakohaselt neid süsteeme ja koostisosasid, mille suhtes peaks kehtima laiendatud algmäärus.</i>	Valdav osa sidusrühmadest ei pidanud mõistete muutmist vajalikuks. Amet otsustas ICAO ja ühtse Euroopa taeva mõistete kohta muudatusettepanekuid mitte teha ning kooskõlastada koos vastutavate isikutega oma rakenduseeskirjad toimivuse ja koostalitlusvõime muude tahkudega. Täiendav mõjuhinngut ei ole vajalik.
5	<i>Amet soovib teada saada, kas sidusrühmade arvates tuleks ohutuse seisukohast oluliste süsteemide ja koostisosade projekteerimise, tootmise ja hooldamisega ning nende nõuetele vastavuse tõendamisega seotud reguleerivatelt organisatsioonidelt nõuda oma suutlikkuse tõendamist, et vähendada nende süsteemide ja koostisosade kasutajate vastutust.</i>	EASA süsteemis juba kehtestatud. Muudatusettepaneku teatele 2007-16 vastanud sidusrühmad toetasid ettepanekut. Amet otsustas, et see võimalus otsustatakse iga juhtumi puhul eraldi ning vastavate rakenduseeskirjade toetamiseks koostatakse nõuetekohased regulatiivse mõju hinnangud. Praeguses etapis ei ole põhjalikum hinnang vajalik.
7	<i>Amet soovib teada saada sidusrühmade seisukohti seoses võimalusega lubada lennuliikluse juhtijatel ja aeronavigatsiooniteenuste osutajatel osutada ühe sertifikaadi alusel mitut teenust ja/või käitada mitut operatiivüksust.</i>	Sidusrühmade tõlgenduse kohaselt nähakse selline võimalus ette juba kehtestatud ühtse Euroopa taeva määrusega. Täiendav mõjuhinngut ei ole vajalik.
9	<i>Amet soovib teada saada, kas sidusrühmade arvates võiksid mõnesid vähemtundlikke teenuseid pakkuvaid teenuseosutajaid sertifitseerida hindamisasutused. Kas sellisel juhul peaks ametil olema volitused ka kõnealuste hindamisasutuste akrediteerimiseks?</i>	Seda võimalust juba hinnati lennuväljade puhul. Põhimõtteliselt sõltub selle mõju ka lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste puhul sarnastest teguritest.
10	<i>Amet soovib teada saada, kas sidusrühmade arvates oleks asjakohane rakendada teatavate ohutuse seisukohast oluliste süsteemide ja koostisosade suhtes eraldi sertifitseerimiskava. Milliste süsteemide ja koostisosade puhul tuleks seda sel juhul teha?</i>	Praeguses etapis ei suudetud sidusrühmade seisukohtade põhjal tuvastada juhtumeid, mille puhul kõnealust protsessi tuleks rakendada. Amet otsustas, et see võimalus otsustatakse iga juhtumi puhul eraldi ning vastavate rakenduseeskirjade toetamiseks koostatakse nõuetekohased

		regulatiivse mõju hinnangud. Praeguses etapis ei ole põhjalikum hinnang vajalik.
--	--	---

Tabel 9: muudatusettepaneku teates 2007-16 käsitletud küsimused, mille mõju ei ole vaja üksikasjalikult analüüsida

Ülejäänud viie muudatusettepaneku teates 2007-16 esitatud küsimuse puhul võib aga näha alternatiivseid lahendusi. Need on loetletud alljärgnevas tabelis 10. Nende mõju hinnatakse üksikasjalikult punktides 2.7–2.11.

Küsimus muudatusettepaneku teates 16/2007		Alternatiivsed variandid	
Nr	Tekst		
1	<i>Kas toimimispõhimõtete määramine on sidusrühmade arvates valitsemisfunktsioon või lennujuhtimisteenuse osutajate ülesanne?</i>	1A	Üldised toimimispõhimõtted (nt SESARi areng) ja konkreetset õhuruumi käsitlevad otsused on mõlemad valitsemisfunktsioon ning nende suhtes kehtivad algmääruse artiklid.
		1B	Üldised toimimispõhimõtted (nt SESARi areng) ja konkreetset õhuruumi käsitlevad otsused on mõlemad reguleeritud tegevus, mida teostavad teenuseosutajad oluliste nõuete põhjal.
		1C	Üldised toimimispõhimõtted (nt SESARi areng) jäävad EASA algmääruse reguleerimisalast välja. Samas on konkreetset õhuruumi käsitlevad otsused valitsemisfunktsioon, mille suhtes kehtivad õigusnormid.
		1D	Üldised toimimispõhimõtted (nt SESARi areng) jäävad EASA algmääruse reguleerimisalast välja. Samas on konkreetset õhuruumi käsitlevad otsused teenuste osutamine, mida teostatakse oluliste nõuete põhjal.
3 (liikli usvo od)	<i>Kas lennuliiklusvoogude korraldamine on sidusrühmade arvates reguleeriv funktsioon või teenuse osutamine?</i>	3A	Lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeriv funktsioon / valitsemisfunktsioon.
		3B	Lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeritud teenuse osutamine või operatiivne tegevus.
		3C	Lennuliiklusvoogude korraldamine ELi tasandil on reguleeriv funktsioon. Kohalik (või piirkondlik) lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeritud tegevus.
3 (õhu ruum)	<i>Kas õhuruumi korraldamine on sidusrühmade arvates reguleeriv funktsioon või teenuse osutamine?</i>	3D	Õhuruumi korraldamine on reguleeriv funktsioon / valitsemisfunktsioon (sh ohutus, suutlikkus ja tõhusus).
		3E	Õhuruumi korraldamine on reguleeritud teenuse osutamine või operatiivne tegevus.
		3F	Õhuruumi korraldamine ELi tasandil on reguleeriv funktsioon. Kohalik õhuruumi korraldamine on reguleeritud tegevus.
6	<i>Kas teatavate teenuste osutamise suhtes ei peaks kehtima sertifitseerimise nõue?</i>	6A	Võimaldada VKEdele riigiti eri variante / erandeid.
		6B	Kehtestada VKEde suhtes proportsionaalsed ühiseeskirjad, sh ettevõtte enda esitatav deklaratsioon.
		6C	Kehtestada VKEde suhtes proportsionaalsed ühiseeskirjad, sh sertifitseerimine.
8	<i>Kas amet peaks sertifitseerima üleeuroopalise lennuliikluse</i>	8A	Jätta olukord muutmata: st kõik aeronavigatsiooniteenuste osutajad riikliku järelevalveameti järelevalve all nagu ühtse Euroopa taeva puhul.

<i>korraldajad ja üleeuroopaliste aeronavigatsioonitee nuste osutajad? Milliste kriteeriumide põhjal tuleks sel juhul määrata teenuse üleeuroopaline laad?</i>	8B	Ameti järelevalve all on need teenuseosutajad, kes pakuvad teenuseid kahes või enamas riigis (piiriülesed teenused on ameti järelevalve all).
	8C	Sama kui variant 8B, kui teenuseid pakutakse neljas või enamas riigis (v.a piiriüleste teenuste osutamine ja lennuliiklusteenused funktsionaalses õhuruumiosas, kui neid osutab rühm eri lennuliiklusteenuste osutajaid).

Tabel 10: muudatusettepaneku teates 2007-16 käsitletud alternatiivsete lahendustega küsimused

Lõpuks tegid paljud muudatusettepaneku teatele 2007-16 vastanud sidusrühmad olulise märkuse, et ameti pädevusvaldkonda saab lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele laiendada kahel viisil. Esimene neist on muuta algmäärust, kuid teine võimalus on sätestada ameti roll ühtse Euroopa taeva raamistikus. Amet leidis, et see ettepanek väärrib tähelepanu, ning kuigi seda küsimust muudatusettepaneku teates ei käsitletud, otsustas ta selle hõlmata käesolevasse regulatiivse mõju hinnangusse ning kaaluda järgmist kolme alternatiivi:

- 0A): ametile lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osas mitte mingit rolli anda või
- 0B): laiendada algmäärust lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele või
- 0C): muuta ühtse Euroopa taeva määrusi ja hõlmata neisse ameti roll lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osas.

Järgmises punktis hinnatakse ja võrreldakse üksikasjalikult nende variantide mõju.

2.6 Parim võimalus EASA pädevusala laiendamiseks lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õiguslikule reguleerimisele

2.6.1 Alternatiivsed võimalused

EASA pädevusala lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele laiendamise võimalikud võimalused on järgmised:

- 0A): ametile lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osas mitte mingit rolli anda (st jätta olukord muutmata);
- 0B): laiendada algmäärust lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele;
- 0C): muuta ühtse Euroopa taeva nelja (alg)määrust ja hõlmata neisse ameti roll lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osas.

Kuna varianti 0A ECORYSi esialgses mõjuhinnangus juba analüüsiti ning seda ei soovitatud, ei tule seda enam hinnata, kuid seda kasutatakse lähteolukorrana kahe teise variandi, 0B ja 0C võrdlemisel.

2.6.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv

2.6.2.1 Pädevad asutused

Enne ühtse taeva kehtestamist oli riikide pädevatel lennuametitel lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse osas kaks põhiülesannet:

- eeskirjade koostamine (st ICAO sätete riiklikusse õiguskorda ülevõtmine ja nende lõimimine);
- lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste üldine järelevalve, kuna selles valdkonnas puudusid ICAO erinormid.

Ühtse Euroopa taevaga on kirjeldatud olukord oluliselt muutunud, kuna selle põhjal koostatakse nüüd ELi tasandil lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ühiseeskirjad³⁸ ning riigid peavad nimetama riiklikud järelevalveasutused³⁹, kes kohaldavad teenuseosutajate sertifitseerimiseks ja järelevalveks ametlikult ühiseeskirjadel põhinevaid mehhanisme. Ühtse Euroopa taeva sätted näevad ette ka kohustuse riikliku järelevalveasutuse kontrollimiseks vastastikuste eksperdihinnangute kaudu⁴⁰.

Sellest tulenevalt on praegune lähteolukord (st variant 0A) järgmine:

- lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ühiseeskirjad (sh ohutuseeskirjad) kehtestatakse jätkuvalt ühtse Euroopa taeva mehhanismide kaudu;
- aeronavigatsiooniteenuste osutajaid sertifitseerivad ja nende üle teostavad järelevalvet jätkuvalt riiklikud järelevalveasutused oma vastava geograafilise pädevusala piires;
- EUROCONTROLi programmi ESIMS alusel tuleb riiklike järelevalveasutusi korrapäraselt kontrollida.

Ohutusalaste eeskirjade koostamise (eelmise lõigu esimene punkt) üleandmine ametile kirjeldatud olukorda põhimõtteliselt ei muuda. Teiste sõnadega ei mõjuta variandid 0A, 0B ega 0C riigi tasandi pädevaid asutusi. **Variandid 0B ja 0C mõjutavad aga nii ametit kui ka EUROCONTROLi**, kellele praegu antakse tavaliselt volitused rakenduseeskirjade koostamiseks siis, kui selleks on vajadus.

Teise ülesande (st lennuliikluse korraldajate ja aeronavigatsiooniteenuste osutajate sertifitseerimine ja järelevalve) puhul tuleb märkida, et praegu osaleb ühtses Euroopa taevas 30 riiki⁴¹, kelle jaoks ei muutu eriti midagi ei variandi 0B ega 0C korral, kuna igal juhul jäävad riigi peamiste aeronavigatsiooniteenuste osutajate sertifitseerimise ja järelevalve eest lähedusest tulenevalt vastutama vastavad pädevad asutused.

Lõpuks ei kontrollita kummagi variandi puhul riiklike järelevalveasutusi. Nii variant 0B kui ka 0C mõjutab ametit ning 30 asutust ja EUROCONTROLi, kes praegu rakendab programmi ESIMS (ESARR-ohutusnõuete täitmise järelevalve- ja tugiprogramm).

Seega on asjaomaste riiklike järelevalveasutuste koguarv nii variandi 0B kui ka 0C puhul 30. Samuti mõjutavad variandid 0B ja 0C EUROCONTROLi ja ametit.

2.6.2.2 Lennuliikluse korraldajad ja aeronavigatsiooniteenuste osutajad

Põhimõtteliselt kehtib aeronavigatsiooniteenuste osutajate suhtes juba praegu sertifitseerimisnõue⁴². Ameti rolli hõlmamine ühe või teise õigusnormi alla ei too neist enamiku jaoks kaasa märkimisväärseid muudatusi, kuivõrd nad vastavad tsiviilvaldkonna aeronavigatsiooniteenuste osutaja traditsioonilisele mõistele, st üks avalik-õiguslik üksus, mis pakub üldlennuliikluse aeronavigatsiooniteenuseid ühe riigi õhuruumis. Ent selline olukord hakkab muu hulgas ühtse Euroopa taeva õigusaktide tõttu muutuma.

³⁸ Ühtse Euroopa taeva raammääruse nr 549/2004 artikkel 8.

³⁹ Ühtse Euroopa taeva raammääruse nr 549/2004 artikkel 4.

⁴⁰ Komisjoni 20. detsembri 2005. aasta määruse (EÜ) nr 2096/2005 (milles sätestatakse aeronavigatsiooniteenuste osutamise ühised nõuded) artikkel 9 (*ELT L 335, 21.12.2005, lk 13*).

⁴¹ Liechtenstein on ühendusega assotsieerunud, kuid on lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenused ajalooliselt delegeerinud oma naabritele.

⁴² Teenuste osutamise määruse (EÜ) nr 550/2004 artikkel 7.

Tegelikult pakuvad suured tsiviilvaldkonna aeronavigatsiooniteenuste osutajad mõnel juhul peale lennuliiklusteenuste ka navigatsiooni-, lennundusteabe-, seire- või sideteenuseid. Meteoroloogiliste teenuste osutajad seevastu on ülimalt spetsialiseerunud ja seepärast ei esine olulisi juhtumeid, kus mõni neist oleks seotud eri liiki teenuste osutamisega. Seepärast ei võeta alljärgnevas arvesse sõjaväeliste teenuste ja meteoroloogiateenuste osutajaid.

Enamiku (kuigi mitte kõigi) mainitud tsiviilvaldkonna lennuliikluse korraldajate ja aeronavigatsiooniteenuste osutajate töötajad pakuvad ka ohutuse seisukohast tähtsaid hooldusteenuseid.

Ometi on huvitav märkida, et mitmed neist pakuvad ka ärilisi lennutöid, nagu näiteks lendude ülevaatused ja raadionavigatsioonisignaali kalibreerimine. **Neist 6** (ATSA-Bulgaria, Avinor, LFV, DSN, ENAV ja HCAA) olid (4. aprilli 2008. aasta seisuga) loetletud õhuruumi standardite ja kalibreerimise rahvusvahelise komitee (ICASC)⁴³ veebilehel **lendude kalibreerimisteenuste osutajatena**. Need teenused kuuluvad juba praegu EASA süsteemi reguleerimisalasse. Seega võib regulatiivse raamistiku killustatus kõnealuseid lennuettevõtjaid / lennuliiklusteenuste osutajaid mõjutada.

EUROCONTROLi kohalikes lähenemis- ja rakenduskavades (LCIP)⁴⁴ määratletakse mitu suurt lennuliiklusteenuste osutajat ka oma riigi suurte lennujaamade ja/või märkimisväärse arvu väiksemate ja mitmes riigis paiknevate lennuväljade käitajatena. Kõnealune teave on kokkuvõtlikult ära toodud alljärgnevas tabelis.

Nr	Riik	Suur tsiviilvaldkonna lennuliiklusteenuste osutaja (kelle põhitegevusala on lennuliikluse korraldamine)	Pakutavad teenused, mis jäävad väljapoole lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid
1	Austria	Austrocontrol	Puudub
2	Belgia	Belgocontrol	Puudub
3	Bulgaaria	ATSA	Lennutööd
4	Küpros	Tsiviillennundusamet – aeronavigatsiooniteenused	Puudub
5	Tšehhi Vabariik	ANS – Tšehhi Vabariik	Puudub
6	Taani	Naviair	Puudub
7	Eesti	EANS	Puudub
8	Soome	Finavia	Lennuväljade käitamine (25)
9	Prantsusmaa	DSNA	Lennutööd
10	Saksamaa	DFS	Puudub
11	Kreeka	HCAA	Lennutööd + lennuväljade käitamine (43)
12	Ungari	HungarControl Pte. Ltd. Co	Puudub
13	Iirimaa	IAA Operations Directorate	Puudub
14	Itaalia	ENAV	Lennutööd
15	Läti	LGS	Puudub
16	Leedu	ORO NAVIGACIJA	Puudub
17	Luksemburg	Puudub	Ei kohaldata
18	Malta	MATS	Puudub
19	Madalmaad	LVNL	Puudub
20	Poola	PANSA	Puudub
21	Portugal	NAV Portugal	Puudub
22	Rumeenia	ROMATSA	Puudub
23	Slovakkia	LPS SR	Puudub

⁴³ http://avnwww.iccbi.gov/icasc/fi_service_providers.html

⁴⁴ http://www.eurocontrol.int/lcip/public/subsite_homepage/homepage.html

24	Sloveenia	Slovenia Control	Puudub
25	Hispaania	AENA	Lennuväljade käitamine (47)
26	Rootsi	LFV	Lennutööd + lennuväljade käitamine (16)
27	Ühendkuningriik	NATS	Puudub
28	Island*	Isavia (Flugstoðir)	Lennuväljade käitamine
29	Liechtenstein*	Lennuliiklusteenuseid ei osutata	Ei kohaldada
30	Norra	Avinor	Lennutööd + lennuväljade käitamine (46)
31	Šveits	Skyguide	Puudub

*Nende riikide kohta ei ole kohalikke lähenemis- ja rakenduskavasid koostatud

Tabel 11: suured tsiviilvaldkonna lennuliiklusteenuste osutajad, kes pakuvad peale lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ka muid teenuseid

Eespool esitatud tabelist nähtub, et kuus lennuliiklusteenuste osutajat pakub ka lennutöid ning kolm on ühtlasi **lennuväljade käitajad**.

Seega tuleb mõlema variandi OB ja OC korral tähelepanu pöörata eespool nimetatud 9 käitajale / teenuseosutajale, kuna neid võib mõjutada asjaolu, et nende suhtes kehtivad rohkem kui ühe valdkonna õigusaktid.

2.6.2.3 Teised mitme teenuse osutajad

Ameti kasutuses oleva teabe põhjal on peale iga riigi suurema tsiviilvaldkonna lennuliiklusteenuste osutaja olemas ka teisi ettevõtjaid ja üksusi, kes samuti pakuvad lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid. Kättesaadavad andmed on kokku võetud alljärgnevas tabelis.

Kuigi ameti pädevuse kehtestamise viis ei mõjuta tõenäoliselt ettevõtet Tower Company GmbH, kuna viimane osutab üksnes lennuliikluse korraldamise teenuseid, ega Rumeenia tsiviillennundusameti lennundusteabe osakonda, kuna see on kohaliku tsiviillennundusameti osa, võib see siiski mõjutada teisi loetletud ettevõtjaid, kes on peamiselt lennuväljade käitajad.

Üksuste arv	Riik	Teised teadaolevad tsiviilvaldkonna aeronavigatsiooniteenuste osutajad	Põhitegevus
1	Tšehhi Vabariik	Prague Airport Authority	Lennuväljade käitamine
1	Eesti	Tallinn Airport Ltd	Lennuväljade käitamine
3	Soome	Mikkeli lennujaam Seinäjoki lennujaam Sodankylä lennujaam	Lennuväljade käitamine
6	Prantsusmaa	66 erasektori lennuvälja lennuinfoteenuste osutajat	Lennuväljade käitamine
5 - 1	Saksamaa	Tower Company GmbH	Lennujuhtimine (üksnes lähilennujuhtimisteenused)
		Fraport* München Flughafen* 2 piirkondlikku lennujaama (Lahr & Mannheim), kes osutavad otseselt lähilennujuhtimisteenust	Lennuväljade käitamine
8	Ungari	Budapesti lennujaam (side-, navigatsiooni- ja seireteenused) FlyBalaton LHSM (side-, navigatsiooni- ja seireteenused)	Lennuväljade käitamine

		Debrecen LHDC (side-, navigatsiooni- ja seireteenused) LHPP Pécs-Pogány (side-, navigatsiooni- ja seireteenused ning lennuvälja lennuinfoteenused) Békéscsaba (side-, navigatsiooni- ja seireteenused ning lennuvälja lennuinfoteenused) Győr-Pér (side-, navigatsiooni- ja seireteenused ning lennuvälja lennuinfoteenused) Nyíregyháza (side-, navigatsiooni- ja seireteenused ning lennuvälja lennuinfoteenused) Szeged (side-, navigatsiooni- ja seireteenused ning lennuvälja lennuinfoteenused)	
8	Iirimaa	Waterfordi lennujaam Kerry Airport PLC Galway lennujaam Ireland West Airport Knock Sligo Airport Co LTD Donegali lennujaam Westoni lennujaam	Lennuväljade käitamine
10	Itaalia	Sõltumatud lennuvälja lennuinfoteenuse osutajad	Lennuväljade käitamine
1	Luksemburg	Adm. de l'Aéroport de Luxembourg	Lennuväljade käitamine
0	Rumeenia	RCAA lennundusteabe osakond	Riikliku lennuameti osakond
10	Sloveenia	Kohalikud lennuvälja lennuinfoteenuse osutajad (10)	Lennuväljade käitamine
40	Rootsi	Kohalikud lennuvälja lennuinfoteenuse osutajad ligikaudu 40 lennuväljal	Lennuväljade käitamine
1	Ühendkuningriik	SERCO Aviation	Teenuste juhtimine
153	KOKKU		

*Perrooni korraldamise teenus

Tabel 12: väikesed tsiviilvaldkonna lennuliiklusteenuste osutajad, kelle põhitegevus on lennuvälja käitamine

Peale selle võivad lennuväljade käitajad käesoleva arvamus kontekstis pakkuda lihtsamaid kohalikke teenuseid, st lennuvälja lennuinfoteenuseid ja/või perrooni korraldamise teenuseid, ilma et nad peaksid olema täiemahulised aeronavigatsiooniteenuste osutajad ja ilma et nad peaksid palkama litsentsitud lennujuhte. Kui nad otsustavad hakata osutama lähilennujuhtimisteenust, hakkavad nende ja nende asjaomaste töötajate suhtes kehtima lennuliiklusteenuste osutamist käsitlevad olulised nõuded. Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate nõuete võimalikku lihtsustamist arutatakse täpsemalt punktis 2.10, kuid **käesoleva hinnangu käsitusala jaoks võib nende lennuväljateenuste osutajate arvuks, keda variandid OB ja OC võimalikult mõjutavad, hinnata 150.**

2.6.2.4 Projekteerimis-, tootja- ja hooldusorganisatsioonid

Õhusõidukite, nende mootorite ja osade, sh navigeerimiseks ja sideks ettenähtud avioonikaseadmete projekteerimis-, tootja- ja hooldusorganisatsioonid on juba EASA süsteemi kaudu reguleeritud. Projekteerijate ja tootjate vastutus on kehtestatud ka ühtse Euroopa taeva raames, mille järgi neil on kohustus allkirjastada deklaratsioon koostisosade vastavuse kohta⁴⁵.

Ühtse Euroopa taeva õigusaktide kohaselt peab ohutusega seotud hooldusorganisatsioonide⁴⁶ suhtes juhul, kui tegemist ei ole sertifitseeritud aeronavigatsiooniteenuste osutajaga, teostama ühiste nõuete⁴⁷ põhjal järelevalvet nimetatud teenuseosutaja. Variandi OA korral selline olukord ei muutu, seega on mõjutatud hooldusorganisatsioonide arv null.

Samamoodi on mõjutatud hooldusorganisatsioonide arv null variandi OC puhul (st andes EASA-le teatava rolli, kuid säilitades ühtse Euroopa taeva selle praegusel kujul).

Variandi OB korral võib hooldusorganisatsioonid sertifitseerida aeronavigatsiooniteenuste osutajatest eraldi, käsitledes iga juhtumit eraldi. Praegu osutab ELis ainult kolm suuremat ettevõtet või üksust nimetatud ohutusega seotud hooldusteenuseid: Küprose telekommunikatsiooniamet (CYTA), Eltel Networks⁴⁸ ja Techno Sky⁴⁹. Kui nende suhtes hakkab kehtima sertifitseerimisnõue, avaldab ameti tegevus neile mõju.

Nagu on loetletud alljärgnevas tabelis, osutavad lennuliikluse korraldamise ning side-, navigatsiooni- ja seireteenuseid **ka kolm projekteerimis- ja tootjaorganisatsiooni.**

Riik	Teised teadaolevad tsiviilvaldkonna aeronavigatsiooniteenuste osutajad	Põhitegevus
Saksamaa	Airbus Deutschland GmbH (lennuliiklusteenused Hamburg-Finkenwerderis)	Suurte lennukite projekteerimine ja tootmine
	BAN 2000 GmbH THALES ATM Navigation GmbH (side-, navigatsiooni- ja seireteenused)	Side-, navigatsiooni- ja seireteenusteks kasutatavate seadmete valmislahendused + lennuliikluse korraldamise süsteemide ning side-, navigatsiooni- ja seiresüsteemide projekteerimine ja tootmine
Iirimaa	IAA Technology Directorate (side-, navigatsiooni- ja seireteenused)	Side-, navigatsiooni- ja seireteenuste kavandamine, hankimine ja osutamine

Tabel 13: samuti lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid osutavad tehnilised organisatsioonid

Seega võib mõjutatud üksuste arv variantide OB või OC korral olla 3 (lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid pakkuvad organisatsioonid) + 3 projekteerimis-, tootja- või hooldusorganisatsiooni.

⁴⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määruse (EÜ) nr 552/2004 (Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu koostalitlusvõime kohta) artikkel 5 (*ELT L 96, 31.3.2004, lk 26*).

⁴⁶ St need, mille töötajad jälgivad ja configureerivad reaajas ümber ohutuse seisukohast tähtsaid süsteeme ning väljastavad need pärast korralist hooldust või remonti kasutamiseks.

⁴⁷ Komisjoni 20. detsembri 2005. aasta määruse (EÜ) nr 2096/2005 (milles sätestatakse aeronavigatsiooniteenuste osutamise ühised nõuded) artikkel 8 (*ELT L 335, 21.12.2005, lk 13*).

⁴⁸ <http://www.eltelnetworks.com/main.aspx?ID=B2B538BF-3D54-4640-984A-D3DE847ED006>

⁴⁹ <http://www.technosky.it/Lang1/>

2.6.2.5 Koolitusorganisatsioonid ja meditsiinitöötajad

Alljärgnevas tabelis on loetletud **4 organisatsiooni**, kes ametile kättesaadava teabe põhjal pakuvad **lennujuhtide koolitamist**, kuid ei ole **lennuliikluse korraldajad** ega **aeronavigatsiooniteenuste osutajad**.

Asukoht	Teised teadaolevad tsiviilvaldkonna aeronavigatsiooniteenuste osutajad	Põhitegevus reguleeritud lennundusteenuste valdkonnas
Läti	Aeronavigatsiooniteenuste koolituskeskus	Lennujuhtide koolitamine
Leedu	Vilniuse Gediminase Tehnikaülikool	Lennujuhtide koolitamine
Luksemburg	Aeronavigatsiooniteenuste instituut (IANS)	Lennujuhtide koolitamine
Rootsi	EPN (Entry Point North)	Lennujuhtide koolitamine

Tabel 14: lennujuhte koolitavad organisatsioonid

Ühtse Euroopa taeva raamistikus peavad riiklikud järelevalveasutused juba praegu heaks kiitma / sertifitseerima meditsiinitöötajaid⁵⁰ ning lennujuhtide koolitamine osutajaid⁵¹. Seega variandid 0A, 0B ja 0C **neid ei mõjuta**.

2.6.2.6 Mõjutatud üksuste kokkuvõte

Eespool alapunktides 2.6.2.1, 2.6.2.2, 2.6.2.3, 2.6.2.4 ja 2.6.2.5 toodud teabe põhjal esitatakse alljärgnevas tabelis 15 mõjutatud üksuste kokkuvõtlik hinnanguline arv:

VARIANT		Hinnanguline arv				
Nr	Kirjeldus	Asutused	Aeronavigatsiooniteenuste osutajad	Lennuväljade käitajad	Projekteerimis-, tootja- või hooldusorganisatsioonid	Lennujuhtide koolitusorganisatsioonid või meditsiinitöötajad
0A	Jätta olukord muutmata	0	0	0	0	0
0B	Laiendada algmääruse reguleerimist	30 + 2*	9	150	3 (ka aeronavigatsiooniteenuste osutajad) + 3 (hooldusorganisatsioonid)	0
0C	Hõlmata EASA roll ühtse Euroopa taeva raamistikku	30 + 2*	9	150	3 + 3	0

⁵⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2006. aasta direktiivi 2006/23/EÜ (ühenduse lennujuhiloa kohta) artikli 12 lõige 1.

⁵¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2006. aasta direktiivi 2006/23/EÜ (ühenduse lennujuhiloa kohta) artikli 13 lõige 1.

*EUROCONTROL ja EASA.

Tabel 15: mõjutatud üksuste arv seoses ameti volituste laiendamise eri viisidega

Seepärast on variantide 0B ja 0C omavaheliseks võrdlemiseks äärmiselt oluline hinnata eeskätt lennuväljade käitajatele avalduvat mõju.

2.6.3 Mõju ohutusele

Variandi 0A korral ei muudeta mingil viisil ei ühtse Euroopa taeva määruste⁵² sätteid ega algmäärust.

Variandi 0C puhul kirjeldatakse mõnes artiklis küll ameti rolli, kuid ühtse Euroopa taeva üldfilosoofia ja -sõnastus säilib. See eeldus kehtib ka ühtse Euroopa taeva nn teist paketti käsitlevat seadusandlikku ettepanekut arvestades, kuna viimase eesmärk on peamiselt tulemuslikkuse jälgimine ning tõhususe parandamine, mitte ohutuse õiguslik reguleerimine. Seepärast on variandid 0A ja 0C ohutuse seisukohast samaväärsed ning mõlemad tuginevad ühtse Euroopa taeva kehtivatele ohutust käsitlevatele sätetele.

Variandi 0B korral lisatakse algmäärusesse mõni konkreetselt lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid käsitlev artikkel. Praegu koosneb algmäärus 70 artiklist, mille seadusandja on juba vastu võtnud; käesolevas regulatiivse mõju hinnangus eeldatakse, et EASA süsteemi kohaldamisel lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonna suhtes jääb muutumatuks nii nende olemasolevate artiklite filosoofia kui ka sõnastus.

Variandi 0B ohutusalase mõju võrdlemiseks kahe teise variandi mõjuga on alljärgnevas tabelis loetletud teatud üldtunnused.

Teema	Ühtse Euroopa taeva raamistik (variandid 0A ja 0C)		EASA algmäärus (variant 0B)		Võrdlev ohutuse mõju	
	Artikkel	Säte	Artikkel	Säte	Ühtne Euroopa taev	EASA
Projekteerimise, tootmise ja hooldamise eraldamine teenustest	5 (552)	Vastavuse hindamine üksnes ostmisel. Tootja ei ole seotud järgnevate muudatustega	Artikli 1 lõike 1 punkt a	Väga selge	☹	☺
Süsteemne terviklähenedamine tsiviillennundusvaldkonnale	puudub	Määratluse järgi piirdub ühtne Euroopa taev lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega, mis ei võimalda ühtlustatud lähenemist lennundusohutusele	4	Juba kuulub EASA süsteemi	☹	☺
Süsteemne terviklähenedamine lennuliikluse	puudub	Ühtse Euroopa taeva raamistik võimaldab ühtlustatud	puudub	Määratluse järgi piirdub EASA süsteem	☹	☹

⁵² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrused nr 549, 550, 551 ja 552/2004.

korraldamisele ja aeronavigatsioonitee nuste		lähenedist lennuliikluse korraldamise küsimustele, kuid seda mitme kooskõlastamist vajava üksuse kaudu, mis võib tekitada lünkaid või töö kattumist		ohutusküsimustega , mis võib tekitada lünkaid		
Avioonikaseadmete kasutuskõlblikkus (ELi käitajad)	5 (552)	Hõlmab ka õhus kasutatavaid koostisosasid	8 + I lisa punkt 1.c.2 ja IV lisa punkt 5.a	Hõlmab lennu- ja kasutuskõlblikkust	☺	☺
Avioonikaseadmete kasutuskõlblikkus (muud kui ELi käitajad)	5 (552)	Hõlmab ka õhus kasutatavaid koostisosasid	9 + I lisa punkt 1.c.2 ja IV lisa punkt 5.a	Hõlmab lennu- ja kasutuskõlblikkust	☺	☺
Kollektiivne järelevalve	Artikli 2 lõige 4 (550)	Kehtestatava korra kohaselt käsitletakse iga juhtumit eraldi = järjepidevuse või ühtluse puudumise oht	Artikli 10 lõige 2	Vahetult kohaldatav terves ELis	☹	☺
Teabevahetus (tulemused)	Artikli 2 lõige 4 (550)	Kehtestatava korra kohaselt käsitletakse iga juhtumit eraldi	Artikli 10 lõige 4	Vahetult kohaldatav terves ELis	☹	☺
Sertifikaatide vastavuse kontrollimine Euroopa Komisjoni poolt	Artikli 18 lõige 1	piiratud	Artikli 11 lõige 2	võimalik	☹	☺
Ohutusmeetmed	9 ja 13 (549)	Piirdub karistuste ja kaitsemeetmetega, ohutust käsitlevaid direktiive algsätetes ei mainita	Artikli 14 lõige 1	Võimaldab viivitamatult reageerida	☹	☺
Rakenduseeskirjade paindlikkus	8 (549)	Tekst piirdub eeskirjade koostamisega. Paindlikkust ei mainita.	Artikli 14 lõige 6	Eeskirjade selge tähtsusjärjekord ning selge menetlus samaväärse ohutustaseme saavutamiseks muude vahendite kui rakenduseeskirjade kaudu	☹	☺
(Ohutusalane) infovõrk	18 (552)	Rõhk konfidentsiaalsusel, mitte ohutusalase teabe vahetamisel: see on vastuolus direktiivis 2003/42/EÜ sisalduvate ohutuspõhimõtetega	Artikli 15 lõige 1	Ohutusalase teabe vahetamine riikide, Euroopa Komisjoni, EASA ja õnnetusjuhtumeid uuriva organi vahel, kohustuslik ja kooskõlas direktiiviga 2003/42/EÜ	☹	☺
Iga-aastane ohutusaruanne	Artikli 11 punkt 1d (549)	Toimimise hinnang piirdub lennuliikluse korraldamisega, puudub süsteemne terviknägemus	Artikli 15 lõige 4	Terve EL + kõikides valdkondades	☹	☺
Vabatahtlike	puudub	Ei ole mainitud	Artikli 16	Selgesõnaline	☹	☺

teatajate kaitse			lõige 1			
Kaitse psühholoogilise ahistamise eest	puudub	Ei ole mainitud	Artikli 16 lõige 3	Selgesõnaline	☹	☺
Soodsad tingimused (sertifitseerimistingimused)	4 (549)	Kohmakad menetlused	Artikli 18 punkt c	Lihtsamad protsessid (st võimaldavad tekkivatele ohutusvajadustele kiiresti reageerida)	☹	☺
Kolmandate riikide õhusõidukitele loa andmine	5 (549)	Piirdub avioonikaseadmetega enne nende pardale installeerimist	Artikli 23 lõike 1 punkt b	Ametlik loa andmise menetlus	☹	☺
Standardimiskontrollid	9 (2096)	Üksnes rakenduseeskirjade tasandil. Ei võimalda kontrollida ettevõtteid. Puuduvad audiitorite pädevust käsitlevad nõuded	Artikli 24 lõige 1	Liikmesriikide kontrollimine on kohustuslik ning hõlmab reguleeritavate ettevõtete kontrollimist	☹	☺
Üleeuroopaliste teenuste osutajate karistused	9 (549)	Menetlused ebaselged, kui rikkumine toimub väljaspool sertifitseerimisriiki	Artikli 25 lõige 1	Komisjon määrab EASA taotluse korral haldustrahvi	☹	☺
Lepinguväline vastutus	puudub	EUROCONTROLi või vastastikustes eksperdi hinnangutes osalevate kontrollijate vastutust käsitlevad sätted puuduvad	Artikli 31 lõige 3	Seaduse järgi vastutavad EASA ja tema töötajad täielikult oma tegevuse eest	☹	☺
Riikide lennuametite koostöö	Artikli 2 lõige 3 (550)	Reguleeritud kahe- või mitmepoolsete lepingutega, mis võib tingida ebaühtluse	Artikli 38 lõike 3 punkt c	Lihtne menetlus	☹	☺
Konsulteerimisprotsess ja kirjalikud vastused	Artikli 8 lõige 1 (549)	Kokkulepete kaudu EUROCONTROLiga, mis ei pruugi olla avalikud	Artikli 52 lõike 1 punkt c	Seadusega on ette nähtud tööstusharu kaasamine ja avatud avalik konsulteerimine	☹	☺
Euroopa Komisjoni abistamine rikkumiste korral	9 (2096)	Puudub selge seos Euroopa Komisjoni kohustusega kontrollida ühenduse õiguse kohaldamist	Artikli 54 lõige 1	Selge kohustus teatada kontrollimise tulemused Euroopa Komisjonile	☹	☺
Lennujuhte käsitlevad eeskirjad	5 (550)	Direktiiv 23/2006 = ülevõtmiseks kuluv aeg + ebaühtlus siiski võimalik	Rakenduse eeskirjad	Vahetult ja ühtselt kohaldatavad	☹	☺
Horizontaalsed eeskirjad asutuste kohta	puudub	Ühtse Euroopa taeva reguleerimisala piirdub lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega	EASA rakenduse eeskirjade B osa	Täpsustatud kõikide lennundusvaldkondade puhul vastastikuse tunnustamise eesmärgil	☹	☺
Horizontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemi	puudub	Eri valdkondades võivad kehtida erinevad eeskirjad,	Rakenduse eeskirjad koostamise	Kõikides valdkondades kehtivad ühised	☹	☺

kohta		mis muudavad juhtimissüsteemi ebaselgemaks või kallimaks	I	eeskirjad, mis vähendab halduskoormust ja on suunatud ühe sertifikaadi kehtestamisele mitut liiki tegevuse kohta		
-------	--	--	---	--	--	--

Tabel 16: variantide OA, OB ja OC ohutusalane võrdlus

Eespool esitatud tabelist ilmneb, et algmäärus sisaldab kõikehõlmavat lennundusohutuse horisontaalsete sätete komplekti. Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste hõlmamine sellesse raamistikku aitab eeskätt kaasa süsteemsele terviklähenemisele tsiviillennundusohutuses, mis võimaldab tuvastada ja leevendada eri osalejate ühenduspunktidega seotud riske, kuna ohutust ei ole võimalik saavutada üksnes üksikute kinniste meetmete lisamisega iga sellise osaleja puhul. Samuti eeldatakse, et ohutuse õigusliku reguleerimise protsessi koondamine ühe süsteemi alla võimaldab lihtsustada mitmes lennundusvaldkonnas tegutsevate ettevõtjate sertifitseerimisprotsessi.

Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suutlikkuse ja tõhususe parandamisele suunatud ühtse Euroopa taeva raamistik ei ole ohutuse õigusliku reguleerimise seisukohast samaväärselt väljakujunenud. Kui sellele lisatakse täiendavalt ka ameti roll, on mitmes valdkonnas tegutsevad ettevõtjad sunnitud järgima eri valdkondi käsitlevaid õigusakte, millega suunatakse osa juhtimissüsteemides kasutamiseks ettenähtud ressursse ohutusega mitteseotud ülesannete täitmiseks.

Kokkuvõtteks: rakendades eespool punktis 2.1.2 esitatud metoodikat (sh ohutusalaste mõjude kaalutegurit 3), ning valides konkreetsete eesmärkidega seotud asjakohased tulemusnäitajad (punkt 2.4.5), võib kolme asjaomase variandi mõju ohutusele hinnata järgmiste alljärgnevas tabelis esitatud tulemustega.

Konkreetne eesmärk/tulemusnäitaja	Eri variantide tulemused		
	OA	OB	OC
EASA roll	Ei laiendata lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele	EASA algmääruses	EASA roll ühtse Euroopa taeva raamistikus
Ohutuse õigusliku reguleerimise eraldamine muudest reguleerimise liikidest	0	3	1
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	-3	3	3
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	1	3	2
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	-3	3	1
Horisontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	-3	3	-1
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Neljas ja enamais riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	-3	3	2
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Käsitletakse punktis 2.10		
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnang	1	3	2
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	-1	3	2
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	-2	3	3
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelevalveks	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
KOKKU	-13	27	15
KESKMIINE TULEMUS (/9 kvantifitseeritud parameetriga)	-1,44	3	1,67
KAALUTUD KESKMIINE	-4,32	9	5,01

TULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)			
---	--	--	--

Tabel 17: ELi õigusaktide reguleerimisala laiendamise eri variantide mõju ohutusele

2.6.4 Majanduslik mõju

Käesolevas jaos hinnatakse ameti kogukulud järgmiselt. Ameti töötajate kogukulud (palgad + halduskulud, v.a sõidukulud) moodustavad 2008. aastal ligikaudu 43,8 miljonit eurot; töötajate keskmine arv on 338. Seega maksab **üks täistööaja ekvivalent EASAs** ligikaudu 130 000 eurot aastas, võttes arvesse ka B-kategooria ajutisi teenistujaid, lepingulisi teenistujaid ja abipersonali. Käesoleva regulatiivse mõju hinnanguga seotud töötajad on aga peamiselt A-kategooria ajutised teenistujad. Nende puhul arvestatav kulu on 15% kõrgem (st **150 000 eurot aastas**). Ühes aastas (365 päeva) on 52 laupäeva ja samapalju pühapäevasid. Peale selle tuleb arvestada ligikaudu 30-päevase puhkuse ning 16 riigipühaga. Seega on kasulike päevade arv $365 - 104 - 30 - 16 = 215$. Arvestades veel viis päeva haiguspuhkusteks ja muudeks puudumisteks, saame tööpäevade arvuks **aastas 210**. Kui võtta ühe tööpäeva töötundide arvuks 7,5, teeb see **aastas 1575 töötundi**. Eeldatakse, et **ligikaudu 20% nendest tundidest kulub rutiinsele tegevusele, kavandamisele, aruandlusele ja muudele haldusülesannetele** – nii jääb **tasustatud töötundide arvuks aastas 1260**. Seega on **ühe tasustatava tunni kulud** ameti töötajate puhul ($150\,000/1260$) ligikaudu **120 eurot**. Kuna standardimisinspektorid peavad reisima tervel mandril, kaasa arvatud äärealadel, arvestatakse **sõidukuludeks 25 eurot tunnis**. Seega eeldatakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus, et ameti töötajate ühe tasustatava tunni kogukulu on ligikaudu **145 eurot (koos reisimisega)**.

Kokkuvõttes arvestatakse nii käesolevas punktis kui ka terves regulatiivse mõju hinnangus, et ameti **üks täistööaja ekvivalent sisaldab:**

- keskmist kulu 150 000 eurot aastas;
- **210 tööpäeva** ja 1260 tasustatavat tundi, mille kuluks on 120 eurot;
- reisikulud 25 eurot tunnis.

2.6.4.1 Ameti teostatavad standardimiskontrollid

Ameti standardimiskontrolle laiendatakse lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele kooskõlas praeguse korrapäraste auditite üldplaaniga, mille kohaselt toimub kahe aasta jooksul üks kontrollkäik (sagedus = $1 : 2 = 0,5$ kontrolli aastas). Peale selle võidakse korraldada eriolukorras sihtkontrolle. Seega eeldatakse, et kontrollkäikude sagedus on 10% kõrgem ehk 0,55.

Tavapäraselt kestavad sellised kontrollkäigud viis päeva ning neid korraldab kolm lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonna auditeerijat ametist või riiklikust järelevalveasutusest⁵³. Keskmine töökoormus ühe kontrollkäigu kohta on seega 5 päeva x 8 tundi x 3 inimest = 120 töötundi.

Kuna sageduseks arvestatakse 0,55 kontrollkäiku aastas, tähendab see seda, et keskmiselt **kulub ühe päeva asutuse standardimiskontrolliks kaheaastasel planeerimisperioodil ligikaudu 66 töötundi** ($120 \times 0,55$) aastas.

⁵³ Komisjoni 16. mai 2006. aasta määruse (EÜ) nr 736/2006 (Euroopa Lennundusohutusameti töömeetodite kohta seoses standardimiskontrollide korraldamisega) artikli 6 lõike 1 järgi peaks ameti auditeerimisrühma kuuluma vähemalt 3 liiget. Liikmesriigid võivad määrata rühma töös osalema 1–2 liiget. Seda sätet on komiteemenetluse kaudu lihtne muuta, et võimaldada ka eelnevalt programmiga ESIMS seotud EUROCONTROLi töötajate osalemist.

Määruse 736/2006 kohaselt peavad ameti ülesandeid täitvad auditeerijad osalema aga ka auditeerimisprotokollide koostamisel ja parandamisel ning küsitluslehtede ettevalmistamisel. Peale selle peavad nad koostama kavasad, kooskõlastama ja ette valmistama kontrollkäike, esitama tulemuste kohta aruandeid ning vajaduse korral parandama kavasad. Seega hinnatakse, et töötundide arv, mis kulub ametil ühe päeva asutuse auditeerimiseks lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste väga keerulises valdkonnas, on eespool mainitud 66 tunnist keskmiselt vähemalt 5 korda suurem (st üks nädal kontrolliks pluss 4 nädalat sellega seotud kantseleitöök).

Seega kulub **ametil ühe lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonna päeva asutuse standardimiseks aastas keskmiselt $66 \times 5 = 330$ tundi**, mis hõlmab kontrollkäiku ennast ning sellele eelnevat ja järgnevat kantseleitööd.

Eespool alapunktis 2.6.2.1 hinnati mõjutatud asutuste arvuks 30, seega on ameti aastased kulud seoses standardimiskontrollidega kokku:

- 330 tundi x 30 asutust = ligikaudu 9900 tasustatavat tundi aastas;
- nende tundide arv jagatuna 1260-ga teeb kokku umbes **8 täistööaja ekvivalenti standardimistegevusele**;
- sellise kontrollijate arvu kohta on vaja **veel üht osakonnajuhatajat ja üht abilist**; seega on täistööaja ekvivalentide arv kokku **10**, kooskõlas ameti heakskiidetud töötajate värbamise kavaga;
- kuna kõige kulukamal juhul, st üksnes ameti töötajaid kasutades, on ühe täistööaja ekvivalenti kulud 150 000 eurot, on **kogukulud ameti jaoks ligikaudu 1 500 000 eurot aastas**.

Standardimiskontrollideks kulub tööaega ka kontrollitavates asutustes. Eeldatakse aga, et:

- asutustes teostatakse komisjoni määruse (EÜ) nr 2096/2005 (ühised nõuded) artikli 9 kohaselt juba vastastikuseid eksperdihinnanguid, seega ei kaasne variantidega 0B ega 0C **asutustele seoses kontrollidega mingit majanduslikku lisakoormust**, kuna ameti kontrollid ilmselgelt asendavad kõnealused vastastikused eksperdihinnangud;
- **asutuste audiitorid kulutavad Euroopa Komisjoni abistamiseks nendes vastastikustes eksperdihinnangutes** ligikaudu 6930 tundi aastas, mis korrutatuna 110 euroga tunnis toob neile kaasa **umbes 762 300 euro suuruse kokkuhoiu aastas**;
- EUROCONTROLi programmi ESIMS raames tehtavad kontrollid nõuavad enam-vähem sama suurt töömahtu kui arvestati ameti puhul ning need toimuvad paralleelselt vastastikuste eksperdihinnangutega. Võttes aluseks samad tööjõukulud kui EASAs ning lähtudes samadest eeldustest, tähendab see EUROCONTROLile ligikaudu **1 500 000 euro suurust kulu aastas**, mille saab kokku hoida, kui standardimiskontrolle hakkab teostama amet.

Alljärgnevas tabelis 18 on ära toodud **kokkuvõtte ameti standardimiskontrollide lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnale laiendamise kuludest** (võrreldes variandiga 0A) **nii variandi 0B kui ka 0C puhul**, pidades silmas asjaolu, et teenuseosutajad ei pruugi kõnealuses tegevuses otseselt osaleda.

Parameeter	Amet	Kokku 30 pädevat asutust	EUROCONTROL	KOKKU
Täistööaja ekvivalendid	10	-8	-10	-8
Tuhat eurot	1500	-762	-1500	-762

Tabel 18: lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonna standardimiskontrollide hinnangulised kulud

2.6.4.2 Ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi horisontaalne reguleerimine

Alapunktis 2.6.2.6 hinnati, et **162 üksust osutab teenuseid mitmes lennundusvaldkonnas** (nt aeronavigatsiooniteenuste osutajad, kes teevad ka lennutöid, või teatavaid lennuliikluse korraldamise teenuseid ja aeronavigatsiooniteenuseid osutavad lennuväljade käitajad või ka lennuliikluse korraldamise teenuseid ja aeronavigatsiooniteenuseid osutavad tehnilised organisatsioonid). Osa nendest üksustest on väikesed või keskmise suurusega ettevõtted (VKEd). Variandi OA puhul tuleb neil aga killustatud raamistiku tõttu:

- tutvuda kahe erineva lennundusohutusvaldkonna õigusaktide komplektiga;
- koolitada ohutusjuhtimisega tegelevaid töötajaid mõlema õigusaktide komplekti osas;
- kohandada oma juhtimissüsteeme erinevate (ja potentsiaalselt vastuoluliste) nõuetega või kehtestada igas tegevusvaldkonnas eraldi ohutusjuhtimissüsteem.

Eeldatakse, et selline killustatus toob kaasa **aastas keskmiselt 0,5 täistööaja ekvivalenti raiskamise igas üksuses**. Selline tagasihoidlik hinnang põhineb asjaolul, et nagu eespool mainiti, on märkimisväärne arv nendest üksustest VKEd. Teiselt poolt on ka 0,5 täistööaja ekvivalenti VKE jaoks oluline arv.

Kõnealuste üksuste tööjõukulud hinnatakse keskmiselt samaväärseks asutuste kuludega, seega tähendab **üks täistööaja ekvivalent neile (1260 tasustatavat tundi x 110 eurot tunnis) = 138 600 eurot**.

Variandi OA puhul ei ole võimalik selle igas üksuses raisatud 0,5 täistööaja ekvivalenti kulusid vältida. Kokku tähendab see $0,5 \times 162 = 81$ täistööaja ekvivalenti raiskamist ehk rahalises väärtuses $81 \times 138\,600$ eurot = **11 227 000 eurot aastas**.

Variandi OB korral töötatakse välja terviklike juhtimissüsteemide horisontaalsed rakenduseeskirjad. Kui nende eeskirjade teatavad alajaotised käsitlevadki konkreetseid valdkondi, siis üldjoontes on tegemist üheainsa õigusaktiga, mis lähtub ühest filosoofiast. See tähendab, et eespool käsitletud **nn raisatud kulusid on võimalik praeguse olukorraga võrreldes täielikult vältida**.

Ka variandi OC korral võib saavutada teatava kokkuhoiu, kuid lõpuks kohaldatakse lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutusjuhtimise suhtes tõenäoliselt muid eeskirju kui ülejäänud lennundusvaldkondade suhtes. Seepärast eeldatakse, et sel juhul võib kokkuhoid moodustada poole eespool nimetatud summast ehk **5 613 000 eurot aastas**.

Kokkuvõttes ei kaasne lennuliikluse korraldajatele ja aeronavigatsiooniteenuste osutajatele ameti pädevusala laiendamisega nendele valdkondadele mingeid lisakulusid, vaid vastupidi, kokkuvõid, mis võib hinnanguliselt jääda alljärgnevas tabelis toodud tasemele.

Parameeter	VARIANT		
	OA	OB	OC
	Ei laiendata lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele	EASA algmäärus	EASA ühtse Euroopa taeva raamistikus
Täistööaja ekvivalendid	0	-81	-40,5
Tuhat eurot	0	-11 227	-5613

Tabel 19: aeronavigatsiooniteenuste osutajate hinnanguline kokkuvõid

2.6.4.3 Hooldusorganisatsioonide järelevalve

Eespool alapunktis 2.6.2.4 määratleti lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas kolm ohutuse seisukohast olulist hooldusorganisatsiooni. Ühtse Euroopa taeva regulatiivses raamistikus ei teosta nende suhtes praegu järelevalvet pädev asutus, vaid nendega lepingu sõlminud sertifitseeritud teenuseosutaja.

Variandide 0A ja 0C puhul kestab praegune olukord edasi, mille tulemused on järgmised:

- vähem ametlikud ohutusjärelevalve protsessid, mis haldusseisukohast tähendavad väiksemat töökoormust, kuid võivad olla halvemad õigusliku kindluse ja vajaliku töömahu hindamise võimalikkuse poolest;
- vajadus kehtestada töökorraldus kahe või enama aeronavigatsiooniteenuste osutaja vahel, kui nad otsustavad sõlmida lepingu samade hooldusorganisatsioonidega, et vältida auditite kordamist;
- eelmine punkt võib osutada takistuseks ka siseturu ülesehitamisel.

Siinkohal võiks mainida veel mitu kaalutlust, kuid üldiselt leitakse, et konkreetse küsimuse majandusmõju on objektiivselt väga keeruline hinnata ning see ei oleks proportsionaalne asjaomaste üksuste väikese arvuga (st maksimaalselt kolm sertifitseeritud organisatsiooni). Mõni tegur võiks tuua kaasa teatava kokkuhoiu, kuid muud tegurid, nagu näiteks järelevalvetegevuse mitmekordistumine mitme kliendiga hooldusorganisatsioonide puhul, võiksid samahästi kulusid suurendada. See kehtib nii variandi 0A kui ka 0C puhul. Seega võiks kõige odavam olla variant 0B, aga ka selle variandi majanduslikku mõju käesolevas regulatiivse mõju hinnangus üksikasjalikult ei hinnata.

2.6.4.4 Kolmandate riikide õhusõidukite avioonikaseadmete nõuetele vastavuse tõendamine

Algmääruse artikli 12 kohaselt võib amet tunnustada kolmanda riigi lennundusameti välja antud sertifikaate ühenduse ja asjaomase riigi vahel kohaldatavate lepingute alusel. See kehtib nii avioonikaseadmete kui ka nende pardal olemasolu kohta, võttes arvesse lennuliikluse eeskirju ja lennureegleid. Peale selle hõlmab see kasutuskõlblikkust kõikides ettenähtud kasutustingimustes. Selliste vastastikuse tunnustamise lepingute puudumise korral uurib amet enne kolmanda riigi käitajale ELi õhuruumi sisenemise loa andmist kõiki vajalikke küsimusi.

Kui ameti roll seoses lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega hõlmatakse ühtse Euroopa taeva õigusraamistikku, kohaldatakse järgmisi sätteid:

- määruse (EÜ) nr 549/2004 artikkel 7, millega võimaldatakse ELi mittekuuluvatel riikidel sõlmida ühtse Euroopa taeva küsimustes kokkuleppeid, kuid see artikkel ei ole ette nähtud seadmete suhtes kohaldatavate nõuete käsitlemiseks ega anna vajalikku õiguslikku alust algmääruses sisalduvate sertifitseerimisnõuete leevendamiseks;
- määruse (EÜ) nr 552/2004 artikkel 5, millega tootjatelt nõutakse õhus kasutatavate koostisosade vastavustõendamisdeklaratsiooni allkirjastamist, kuid see käsitleb üksnes avioonikaseadmeid, mitte nende ohutust ja toimimist pardale paigaldatuna.

Käesolevas punktis kirjeldatud olukorra mõju ohutusele hinnati juba eespool punktis 2.6.3. Majanduslikust seisukohast võib täheldada, et ühtse Euroopa taeva raamistikul puudub õiguslik selgus ja selles võib esineda teatavaid lünki. Nende lünkade kõrvaldamiseks ja küsimuse selgitamiseks tuleb kahtlemata tööd teha. Seda tööd ei ole siiski võimalik ühegi realistliku eelduse põhjal kvantifitseerida. **Seega saab üksnes väita, et nii variandi 0A kui ka 0C majanduslik mõju on negatiivne.** Variandiga 0B aga lisakulusid ei kaasne.

2.6.4.5 Kahjustuste kulud

Praegu puuduvad usaldusväärsed vahendid uute seadusandlike meetmete ohutusalase mõju täpseks kvantifitseerimiseks. Seetõttu on väga keeruline koostada nende kohta täpseid majanduslikke hinnanguid.

Eespool punktis 2.6.3 järeldati aga, et kui variandi OA mõju ohutusele on tulevasi probleeme silmas pidades negatiivne, siis kahe ülejäänud variandi, OB ja OC mõju ohutusele on positiivne, kusjuures variandi OB mõju on OC omast ligi kaks korda parem. Peale selle leiti punktis 2.3.1.8, et otseselt või kaudselt lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega seotud lennuõnnetuste ja -intsidentide kulud EL-27+4s moodustavad 680 miljonit eurot (680 000 000 eurot) aastas.

Seega eeldatakse, et **variant OA** ei too tulevasi probleeme silmas pidades kindlalt kaasa mingit ohutusalast kasu ning **rahaliselt väljendatuna ei võimalda mingit kokkuhoidu**. Teiselt poolt, kuigi variant OB sai ohutuse hindamisel variandist OC parema tulemuse, saame nii **variandi OB kui ka OC** puhul väga tagasihoidlikust 1%-lisest kasust lähtudes tulemuseks **aastas kõige rohkem 6800 tuhande euro suuruse kokkuhoiu tänu välditud kahjustustele**.

2.6.4.6 Ameti ohutusanalüüsid ja eeskirjade koostamine

Ühtse Euroopa taeva raamistikus on kehtestatud ühenduse pädevusala ning eeldatakse, et ühegi variandi puhul ei mõjuta eeskirjade koostamises ja ohutusanalüüsis toimuvad muudatused pädevaid asutusi ega tööstusharu sidusrühmasid.

Seejärel eeldatakse, et **ametil kulub** lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas **eeskirjade koostamiseks üheksa täistööaja ekvivalenti (1 juht + 7 haldurit + 1 assistent)**. **Veel kaks täistööaja ekvivalenti on vajalikud selleks, et toetada eeskirjade koostamist ohutusandmete piisava analüüsi ja ohutusalaste uuringutega**.

Nii variandi OB kui ka OC puhul arvestatakse ameti vajaliku lisatöömahuna 11 täistööaja ekvivalenti = 1 650 000 eurot aastas, v.a esindused, töörühmad ja uurimused.

Eeldatakse, et mõlema variandi, OB ja OC korral jätkab EUROCONTROL Euroopa Komisjoni toetamist nende ühtse Euroopa taeva küsimustega, mis ei ole seotud ohutuse õigusliku reguleerimisega. Seega ei nähta ette EUROCONTROLi täistööaja ekvivalentide vähenemist, kuigi mõnele töötajale, kes praegu tegeleb ohutuse reguleerimise üksuses eeskirjade koostamisega, võidakse määrata uued ülesanded.

2.6.4.7 Majandusliku mõju kokkuvõte

Nii variandi OB kui ka OC puhul peab **ameti eelarve** mahutama ligikaudu **21 uut täistööaja ekvivalenti** (10 standardimiskontrollideks + 9 eeskirjade koostamiseks + 2 ohutusanalüüsiks). Võttes ühe täistööaja ekvivalenti kuluks 150 000 eurot, tähendab see **ametile aastast kulu 3 150 000 eurot**, v.a esindused, töörühmad ja uurimused, kuna praegune süsteem juba hõlmab neid.

Arvestades majanduslikku mõju sidusrühmadele ja eelmistes alapunktides tehtud järeldusi, on kolme variandi majandusmõju võrdlemiseks koostatud järgmine kokkuvõtlik tabel.

Hinnangulised kulud seoses õigusliku raamistikuga	Tuhat eurot aastas		
	OA	OB	OC
	Ei laiendata lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele	EASA algmäärus	EASA ühtse Euroopa taeva raamistikus
EASA standardimiskontrollid	0	-762	-762
Horizontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	0	-11 227	-5613
Hooldusorganisatsioonide järelevalve	0	0	0
Kolmandate riikide õhusõidukite avioonikaseadmete nõuetele vastavus	Negatiivne, kuid ei ole võimalik kvantifitseerida	0	Negatiivne, kuid ei ole võimalik kvantifitseerida
Välditud kahjustused	0	-6800	-6800
Ühiseeskirjad	0	1650	1650
KOKKU	0	-17 139	-11 525

Tabel 20: kokkuvõte valitud õigusliku lahendusega kaasnevast majanduslikust mõjust

Tabelist on näha, et kuigi nii variant OB kui ka OC toob ametile kaasa suuremad kulud, tagavad mõlemad ühiskonnale tervikuna majandusliku kasu: ligikaudu 11 miljoni euro suurune kokkuvõtte aastas variandi OC puhul ja ligikaudu 17 miljoni euro suurune kokkuvõtte aastas variandi OB puhul.

Tabelis 20 väljatoodud rahasummad on esitatud alljärgnevas tabelis tulemustena.

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Eri variantide tulemused		
	OA	OB	OC
EASA roll	Ei laiendata lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele	EASA algmääruses	EASA roll ühtse Euroopa taeva raamistikus
Ohutuse õigusliku reguleerimise selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	Ei ole majanduslikust seisukohast asjakohane		
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	0	-2	-2
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	-2	2	2
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	-3	3	2

Horizontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	0	3	2
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	Ei ole majanduslikust seisukohast asjakohane		
Neljas ja enamas riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	Hinnatakse punktis 2.11		
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Hinnatakse punktis 2.10		
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnang	0	0	0
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	Ei ole majanduslikust seisukohast asjakohane		
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Hinnatakse punktis 2.11		
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelevalveks	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
KOKKU	-5	6	4
KESKMINE TULEMUS (/5 kvantifitseeritud parameetriga)	-1	1,2	0,8
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x majandusliku mõju kaalutegur 2)	-2	2,4	1,6

Tabel 21: variantide OA, OB ja OC majanduslik mõju

2.6.5 Keskkonnamõju

Käsitleva seadusandliku ettepaneku eesmärk ei ole uue infrastruktuuri ehitamine ega keskkonnaeeskirjade leevendamine. Kõigi kolme kaalutud variandi mõju keskkonnale võib seega lugeda neutraalseks.

2.6.6 Sotsiaalne mõju

2.6.6.1 Pädevad asutused

Eespool alapunktis 2.6.4 majandusliku hinnangu raames esitatud arvude põhjal võib ette näha järgmise peamise mõju:

- 30 pädevat asutust hoiavad üheskoos kokku 8 täistööaja ekvivalenti, kuna nende audiitorid ei osale enam vastastikustes eksperdihinnangutes;
- see teeb keskmiselt vähem kui 0,3 täistööaja ekvivalenti asutuse kohta;
- võttes arvesse paljude ekspertide ühist arvamust, mille kohaselt lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste sertifitseerimise ning järelevalvega tegelevates asutustes kasutatav tööjõud on vaevu piisav või isegi ebapiisav, on sellist täistööaja ekvivalentide minimaalset vähenemist hõlpsalt võimalik tasakaalustada sarnaste ülesannete täitmisega samas organisatsioonis.

Igal juhul on sotsiaalne mõju asutustele kõigi kolme võimaliku variandi puhul ebaoluline.

2.6.6.2 Tööstusharu

Alapunktis 2.6.4.2 hinnati, et variant 0B võimaldab kõigil 162 mõjutatud üksusel hoida kokku 0,5 täistööaja ekvivalenti. Sotsiaalsest seisukohast on 0,5 täistööaja ekvivalenti iga ettevõtte kohta lihtne tasakaalustada, seega ei ole sotsiaalne mõju ka neile märkimisväärne.

Variandi 0C puhul on sotsiaalne mõju poole väiksem.

2.6.6.3 EUROCONTROL ja amet

Lennundusohutuse valdkonnas teostatakse lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega tegelevate pädevate asutuste suhtes peale ICAO ohutusjärelvalve üldise auditikava (USOAP) potentsiaalselt kolme eri liiki kontrolli:

- EUROCONTROLi programmi ESIMS kontrollid;
- vastastikused eksperdihinnangud ühtse Euroopa taeva raames;
- EASA lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonna standardimiskontrollid.

Ilmselt ei ole selliste enam-vähem ühesuguste kontrollide mitmekordne teostamine vajalik ega soovitatav. Seepärast hinnati alapunktis 2.6.4.1, et mitmekordse kontrolli kaotamiseks lõpetatakse EL-27+4s EUROCONTROLi programm ESIMS. **Selle tulemuseks on 10 täistööaja ekvivalendi kadumine**, peamiselt ohutuse reguleerimise üksuses.

Oma uute pädevusvaldkondade ülevõtmise üleminekuajal puudub aga ametil piisav arv oskuslikke professionaale. Kõnealust 10 täistööaja ekvivalenti on hõlpsalt võimalik kasutada ameti standardimiskontrollideks, mis võimaldab minimeerida sotsiaalset mõju EUROCONTROLile.

Samuti kirjeldati alapunktis 2.6.4.7, et amet loob järkjärguliselt ligikaudu 21 uut töökohta.

2.6.6.4 Sotsiaalse mõju kokkuvõte

Eelmistes punktides arutatud kaalutlused on alljärgnevas tabelis esitatud kohaldatava tulemusnäitajaga seotud tulemusena.

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Eri variantide tulemused		
	OA	OB	OC
EASA roll	Ei laiendata lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele	EASA algmääruses	EASA ühtse Euroopa taeva raamistikus
Ohutuse õigusliku reguleerimise selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	0	0	0
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	0	2	3
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Horisontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Neljas ja enamais riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhindang	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuste	Ei ole õigusaktiga otseselt seotud		

funktsioonide järelevalveks			
KOKKU	0	2	3
KESKMINE TULEMUS (/2 kvantifitseeritud parameetriga)	0	1	1,5
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x sotsiaalse mõju kaalutegur 2)	0	2	3

Tabel 22: variantide OA, OB ja OC sotsiaalne mõju

2.6.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele

2.6.7.1 Uus lähenemisviis

Nn uus lähenemisviis tööstustoodete standardimisele ja ohutusele algatati nõukogu 1985. aasta resolutsiooniga⁵⁴. See koosneb neljast aluspõhimõttest:

- seadusandlik sekkumine piirdub oluliste nõuetega;
- tehniliste eeskirjade vastuvõtmine usaldatakse piisavate eriteadmiste ja piisava pädevusega organisatsioonidele;
- ühenduse spetsifikatsioonid (või sertifitseerimistingimused) ei ole õiguslikult siduvad;
- võimalikud on alternatiivsed nõuetele vastavuse dokumendid.

Peale uue lähenemisviisi täieliku järgimise toodete osas kohaldatakse selle põhimõtteid EASA süsteemis ka ohutuse seisukohast oluliste teenuste suhtes.

Ühtse Euroopa taeva raamistikus puuduvad olulised nõuded teenustele (nõuded kehtivad üksnes süsteemide suhtes; need on esitatud määruse (EÜ) nr 552/2004 lisas), samas sisaldavad siduvad rakenduseeskirjad mõnikord tehnilisi üksikasju.

Peale selle koondab nn uus lähenemisviis kümnet põhielementi. Neist esimene seisneb eri allikates sisalduvate arvukate õigusnormide samaaegse kohaldamise vältimises. Ilmselt ei vasta sellele põhimõttele variandid OA ja OC, küll aga variant OB.

2.6.7.2 Lennuettevõtjate litsentsimine

Nõukogu määruse (EÜ) nr 2407/92⁵⁵ artiklis 9 on selgesõnaliselt öeldud, et lennutegevusloa andmine ja selle kehtivus igal ajal sõltub kehtiva lennuettevõtja sertifikaadi omamisest, mis piiritleb lennutegevusloaga hõlmatud tegevuse ja vastab kohaldatavatele ohutuskriteeriumidele. Seega on ohutuskriteeriumid praegu täpsustatud algmääruses, samas kui mainitud nõukogu määrus sisaldab kõiki muid äritegevusega seotud tahke (äriplaan, finantsstabiilsus, kindlustus jms).

Variantide OA ja OC puhul säilivad ühtse Euroopa taeva põhimõtted ning kuigi neis eristatakse sertifitseerimise ja määramise protsesse, hõlmab esimene ka eespool nimetatud majanduslikke/ärilisi tahke ning teine ei ole ühenduse tasandil määratletud.

⁵⁴ Nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsioon uue lähenemisviisi kohta tehnilisele ühtlustamisele ja standarditele (*EÜT C 136, 4.6.1985, lk 1*).

⁵⁵ Nõukogu 23. juuli 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 2407/92 lennuettevõtjatele lennutegevuslubade väljaandmise kohta (*EÜT L 240, 24.8.1992, lk 1*).

Variante OB võimaldab need kaks küsimust paremini eraldada, mis on kooskõlas kõrgetasemelise töörühma soovitude ning muude lennundusvaldkondade suhtes juba kohaldatava lähenemisviisiga.

2.6.7.3 Muudele ühenduse nõuetele avalduva mõju kokkuvõte

Eelmistes punktides arutatud kaalutlused on alljärgnevas tabelis esitatud kohaldatava tulemusnäitaja seotud tulemusena.

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Eri variantide tulemused		
	OA	OB	OC
EASA roll	Ei laiendada lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele	EASA algmääruses	EASA ühtse Euroopa taeva raamistikus
Ohutuse õigusliku reguleerimise selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	Ei ole siinkohal asjakohane		
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	Ei ole siinkohal asjakohane		
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	Ei ole siinkohal asjakohane		
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	Ei ole siinkohal asjakohane		
Horisontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	-3	3	-2
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	Ei ole siinkohal asjakohane		
Neljas ja enamais riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	Ei ole siinkohal asjakohane		
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole siinkohal asjakohane		
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnang	Ei ole siinkohal asjakohane		
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	-3	3	1
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Ei ole siinkohal asjakohane		

Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelevalveks	Ei ole siinkohal asjakohane		
KOKKU	-6	6	-1
KESKMIINE TULEMUS (/2 kvantifitseeritud parameetrit)	-3	3	-0,5
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x muudele õigusaktidele avalduva mõju kaalutegur 1)	-3	3	-0,5

Tabel 23: variantide OA, OB ja OC võrdlus seoses muude ühenduse õigusaktidega

2.6.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus

Punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodika kohaselt on alljärgnevas mitut kriteeriumit hõlmavas tabelis esitatud igale variandile omistatud tulemused:

Õiguslikku raamistikku käsitlevate variantide kaalutud tulemused		OA	OB	OC
Mõjuvaldkond	Kaalutegur	Ei laiendata lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooni teenustele	EASA algmä ärus	EASA ühtse Euroopa taeva raamistikus
Ohutus	3	-4,32	9	5,01
Majanduslik mõju	2	-2	2,4	1,6
Keskkonnamõju	3	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	0	2	3
Mõju muudele ELi eeskirjadele	1	-3	3	-0,5
KAALUTUD KOGUTULEMUS		-9,32	16,4	9,11

Tabel 24: mitmekriteeriumiline analüüs seoses õigusliku raamistikuga

Eespool toodud tabelist selgub, et variandi OB tulemus edestab ligikaudu kaks korda variandi OC tulemust, samas kui variandi OA üldmõju on negatiivne. Eeskätt võib variandi OB puhul täheldada järgmist:

- sel on ohutuse osas variandist OC peaaegu kaks korda parem tulemus;
- see on odavam variant, mis läheb Euroopa Komisjonile maksma umbes 3,15 miljonit eurot aastas ameti 21 lisatöötaja eest, kuid säästab lennundusvaldkonna sidusrühmadele ligikaudu 17 miljonit eurot aastas;
- sellega ei kaasne olulist sotsiaalset mõju;
- see on täielikult kooskõlas nn uue lähenemisviisi ning ohutuse ja muude reguleerimise või avaliku sekkumise viiside eraldamise põhimõttega.

2.7 Toimimispõhimõtted

2.7.1 Alternatiivsed võimalused

Terminit „toimimispõhimõtte“ (või lennuliikluse korraldamise toimimispõhimõtte) võib tõlgendada mitmel viisil, millest levinuimad on järgmised:

- a) põhimõtteliste abstraktsete mudelite väljatöötamine, mis ei ole seotud konkreetse õhuruumiosaga ja mille puhul üldisteks liikideks jagatud õhuruumis kasutatakse teatavat tehnoloogiat, kohaldatakse teatavaid eeskirju ning eri osalejatel (nt õhuruumi kasutajad ning lennuliiklusteenuste osutajad) on erinevad rollid;
- b) konkreetssesse õhuruumiosasse sisenemise ja seal pakutavate teenuste suhtes kehtivate eeskirjade määramine ning avaldamine; eeskirjad on suunatud kindlale juriidilisele üksusele (nt õhuruumi kasutajad ja aeronavigatsiooniteenuste osutajad).

Möödunud kümnenditel keskendus EUROCONTROLi töö Euroopas sageli esimesele mõistele, nt üheksakümnendatel aastatel, mil töötati välja põhilise piirkondliku navigatsiooni kehtestamise üldised toimimispõhimõtted, või käesoleva kümnendi alguses, mil töötati välja vähendatud kõrgushajutusmiinimumi kehtestamise üldised toimimispõhimõtted. Praegu on eri liiki õhuruumi (ja eri aegadel kasutatavate) üldiste toimimispõhimõtete määramine üks SESARi põhiülesandeid. Seda võib pidada valitsemisfunktsiooniks või teenuse osutamiseks või suurel määral isegi arendustegevuseks. Viimasel juhul jääks see algmääruse reguleerimisalast välja, kuigi varane ja vabatahtlik ohutushinnangute koostamine ning dialoog reguleerivate asutustega oleks äärmiselt soovitatav.

Teise mõistega kaasnevad konkreetssed otsused, mis käsitlevad määratletud geograafilises piirkonnas asuva asjaomase õhuruumi (nt lähiala (CTR), lennuvälja ümbritsev kontrollitav õhuruum) täpset mahtu, kuju ja piire; selle õhuruumi klassi määramist (nt ICAO klass A, mis tähendab, et tavatingimustel lubatakse sinna siseneda üksnes instrumentaallennureeglite järgi toimival lennuliiklusel); seotud avioonikanõudeid õhuruumi kasutajatele ja vastavaid nõudeid pilootide koolitamisele; instrumentaallennureeglite järgi toimuva stardi, instrumentaallähenemise ja maandumise jaoks heakskiidetud standardmarsruute; osutatavaid lennujuhtimisteenuseid jms. Sellise tegevusega, mis võib tugineda eespool esimese tõlgendamisvõimalusena kirjeldatud tegevuse käigus koostatud üldistele toimimispõhimõtetele, kaasnevad ka lennundusvaldkonna eri sidusrühmade, nagu näiteks eeskätt õhuruumi kasutajate ning aeronavigatsiooniteenuste osutajate, aga madalamal lennukõrgusel toimuva tegevuse puhul ka lennuväljade käitajate kindlad kohustused ja õigused. Seda toimimispõhimõtete teist mõistet võib pidada kas valitsemisfunktsiooniks või teenuse osutamiseks.

Lähtudes sidusrühmade vastustest küsimusele nr 1 (muudatusettepaneku teates 2007-16) ning eespool kokkuvõtlikult kirjeldatud teemadest, määrati käesoleva dokumendi punktis 2.5.2 toimimispõhimõtete puhul kindlaks järgmised alternatiivsed variandid:

- 1A): üldised toimimispõhimõtted (nt SESARi areng) ja konkreetsses õhuruumis kasutatavaid toimimispõhimõtteid käsitlevad otsused on mõlemad valitsemisfunktsioon ning nende suhtes kehtivad algmääruse artiklid;
- 1B): üldised toimimispõhimõtted (nt SESARi areng) ja konkreetsses õhuruumis kasutatavaid toimimispõhimõtteid käsitlevad otsused on mõlemad reguleeritud tegevus, mida teostavad teenuseosutajad algmääruses sisalduvate oluliste nõuete põhjal;
- 1C): üldised toimimispõhimõtted (nt SESARi areng) jäävad algmääruse reguleerimisalast välja ning konkreetsses õhuruumis kasutatavaid toimimispõhimõtteid käsitlevad otsused on valitsemisfunktsioon, mille suhtes kehtivad õigusnormid;
- 1D): üldised toimimispõhimõtted (nt SESARi areng) jäävad algmääruse reguleerimisalast välja ning konkreetsses õhuruumis kasutatavaid toimimispõhimõtteid käsitlevad otsused on teenuste osutamine, mida teostatakse algmääruses sisalduvate oluliste nõuete põhjal.

2.7.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv

2.7.2.1 Erinevad rollid

Nagu on välja toodud alljärgnevas tabelis 25, on eri üksustel eespool kirjeldatud toimumispõhimõtete laadi täpsustamise nelja alternatiivse variandi korral erinev roll. Tabelis kasutatud väljend „põhimõtete koostajad” viitab SESARiga seotud üksustele, kes on seotud **üldiste** toimumispõhimõtete koostamisega eri liiki Euroopa õhuruumi kohta.

Variant	Amet*	Põhimõtete koostajad (üldpõhimõtted)	Pädevad asutused	Lennuliiklusteenuste osutajad	Teised sidusrühmad
1A	Läbib SESARiga koostatavate rakenduseeskirjade põhjal	Nende suhtes kehtivad EASA eeskirjad	Määravad konkreetsed põhimõtted oma vastavas õhuruumis	Täidavad eeskirju ja otsuseid (nt maapealsete seadmete kasutamise)	Täidavad eeskirju ja otsuseid (nt kohustuslike avioonikaseadmete kasutamise)
1B	Sama mis variant 1A + järelevalve SESARi üksuste üle	Reguleeritud tegevus	Vastutavad aeronavigatsiooni teenuste sertifitseerimise ja järelevalve eest	Määravad konkreetsed põhimõtted oma vastavas õhuruumis	Sama mis eelmine
1C	Üldpõhimõtete suhtes kohaldatavad ametlikud eeskirjad puuduvad	Jäävad EASA algmääruse reguleerimise last välja	Määravad konkreetsed põhimõtted oma vastavas õhuruumis	Täidavad eeskirju ja otsuseid (nt maapealsete seadmete kasutamisel)	Sama mis eelmine
1D	Üldpõhimõtete suhtes kohaldatavad ametlikud eeskirjad puuduvad	Jäävad EASA algmääruse reguleerimise last välja	Vastutavad aeronavigatsiooni teenuste sertifitseerimise ja järelevalve eest	Määravad konkreetsed põhimõtted oma vastavas õhuruumis	Sama mis eelmine

*peale punktis 2.6 juba käsitletud standardimiskontrollide

Tabel 25: eri üksuste rollid

Eespool toodud tabelist on näha, et nii lennundusvaldkonna sidusrühmad kui ka teised sidusrühmad peavad igal juhul täitma asjaomaseid eeskirju ja otsuseid, millest viimati nimetatud langetavad pädevad asutused või pädevad lennuliiklusteenuste osutajad. Teiste sõnadega ei muutu nende roll ühegi nelja võimaliku variandi puhul. Seega ei ole vaja selle kategooria mõjutatud üksuste arvu üksikasjalikult hinnata. Peale selle ei mõjuta ükski käsitletav variant lennutegevusega otseselt mitteseotud üksusi, näiteks projekteerimis-, tootja- ja hooldusorganisatsioone.

Seepärast hinnatakse järgmistes punktides 2.7.2.2, 2.7.2.3 ja 2.7.2.4 üksnes mõjutatud pädevate asutuste, lennuliiklusteenuste osutajate ning (üldiste) toimumispõhimõtete koostajate arvu.

2.7.2.2 Pädevad asutused

Kõik neli võimalikku varianti mõjutavad kõiki 30 pädevat asutust (vastavalt eespool punktis 2.6.2.1 esitatud hinnangule) ja ametit; EUROCONTROLi tegevust ohutuse õiguslikul reguleerimisel käsitleti eespool punktis 2.6.

2.7.2.3 Põhimõtete koostajad

Nii variant 1A kui ka 1B mõjutavad uute üldiste toimimispõhimõtete koostamise eest vastutavat EUROCONTROLi lennuliikluse korraldamise strateegiate direktoraati. Variandid 1C ja 1D, vastupidi, ei mõjuta seda mingil viisil, kuna sel juhul jäävad üldised toimimispõhimõtted algmääruse reguleerimisalast välja.

Sama kehtib ühisettevõtte SESAR ja SESARi konsortsiumi kohta.

Seepärast võib eeldada, et variantide 1A ja 1B puhul on mõjutatud üksuste arv 3, kuid kaks ülejäänud varianti põhimõtete koostajaid ei mõjuta.

2.7.2.4 Lennuliiklusteenuste osutajad

Aeronavigatsiooniteenuste osutajate kogukond on väga lai ja sinna kuuluvad ka sellised üksused nagu satelliitnavigatsioonisignaalide, lennundusteabe, seirevõrkude, meteoroloogiateenuste ja sidevõrkude pakkujad. Tavaliselt tegutsevad eespool mainitud üksused suures õhuruumiosas, kuid nende roll ei hõlma üldiste ega konkreetsete toimimispõhimõtete määramist. Seega ei mõjuta neid ükski siin käsitletavast neljast variandist.

Teise äärmusena ei hõlma ka väga piiratud geograafilisel alal lihtsaid lennuliiklusteenuseid (nt lennuvälja lennuinfoteenused) pakkuvate teenuseosutajate roll toimimispõhimõtete määramist ega määratlemist. Seega ei kuulu ka see kategooria mõjutatud üksuste hulka.

Marsruudil või suurtel terminalialadel lennujuhtimisteenust pakkuvaid tsiviilvaldkonna lennuliiklusteenuste osutajaid mõjutavad aga kõik variandid, kuna nende teenuseosutajate roll võib potentsiaalselt muutuda. Praegu on igas ELi liikmesriigis või EASAg liitunud riigis (v.a Liechtenstein) vähemalt üks selline teenuseosutaja. **Seega on potentsiaalselt mõjutatud lennuliiklusteenuste osutajate hinanguline arv, kõigi nelja määratletud variandi puhul, 30.**

2.7.2.5 Mõjutatud üksuste kokkuvõte

Eespool alapunktides 2.7.2.1–2.7.2.4 toodud teabe põhjal esitatakse alljärgnevas tabelis 26 mõjutatud üksuste kokkuvõtlik hinnanguline arv:

Nr	Variant Kirjeldus	Hinnanguline arv			
		Asutused	Põhimõtete koostajad	Lennuliiklusteenuste osutajad	Teised sidusrühmad
1A	Üldised toimimispõhimõtted ja konkreetses õhuruumis kasutatavaid toimimispõhimõtteid käsitlevad otsused on mõlemad valitsemisfunktsioon ning nende suhtes kehtivad õigusnormid	30 + amet	3	30	0
1B	Üldiseid toimimispõhimõtteid ja konkreetses õhuruumis kasutatavaid toimimispõhimõtteid käsitlevaid otsuseid koostavad teenuseosutajad		3	30	0
1C	Üldised toimimispõhimõtted jäävad EASA pädevusalast välja. Konkreetses õhuruumis kasutatavaid toimimispõhimõtteid käsitlevad otsused on valitsemisfunktsioon		0	30	0
1D	Üldised toimimispõhimõtted jäävad EASA pädevusalast välja. Konkreetses õhuruumis kasutatavaid toimimispõhimõtteid käsitlevaid otsuseid teevad teenuseosutajad		0	30	0

Tabel 26: mõjutatud üksuste arv seoses toimimispõhimõtetega

2.7.3 Mõju ohutusele

Variandi 1C puhul ei kuuluks üldiste toimimispõhimõtete koostamine ja kinnitamine (nt kõrgema õhuruumi, tiheda liiklusega terminalipiirkonna või muude sarnaste olukordade kohta) algmääruse käsitlusalasle ehk säiliks praegune olukord. See ei välista siiski seda, et põhimõtete koostajad teostavad oma (üldised) ohutushinnangud võimalikult aegsalt ning vahetavad ohutuse õigusliku reguleerijaga soovitatavalt teavet ja taotlevad tema ülevaateid. Seega otsustab variandi 1C korral teatava õhuruumi eest vastutav pädev asutus selles õhuruumis kohaldatavad lennureeglid, eri lennujuhtimisüksuste vastutusalade piirid, kasutatavate instrumentaallennureeglitele vastavate marsruutide heakskiitmise, õhus kasutatavate seadmete kohustusliku olemasolu pardal jne. Täpsed vahendid selle variandi ohutusalase mõju kvantifitseerimiseks puuduvad. Ent puuduvad ka tõendid, mille põhjal oleks üldiste toimimispõhimõtete koostamise ohutuseeskirjadest välja jätmine tekitanud ohutusprobleeme. Igal juhul on valitsusasutusel piisav juriidiline õigus kehtestada mis tahes eeskirju või otsuseid mitte üksnes aeronavigatsiooniteenuste ja lennuliiklusteenuste osutajate, vaid ka teiste lennundusvaldkonna sidusrühmade, sealhulgas lennuettevõtjate ja lennuväljade käitajate suhtes.

Pärast eespool esitatud kvalitatiivset hinnangut loetakse variant 1C seega ohutuse seisukohast positiivseks.

Mis puutub üldistesse toimimispõhimõtetesse, siis ei erine olukord variandi 1D puhul eelnevast mingil viisil. Selle variandi korral teeb aga otsused täidetavate kohustuste, isegi lennuettevõtjate ja lennuväljade käitajate kohustuste kohta riigi või riikide (mitme riigi hallatavate funktsionaalsete õhuruumiosade puhul) määratud suur tsiviilvaldkonna lennuliiklusteenuste osutaja (kelle suhtes teostab pädev asutus ohutusosalast järelevalvet).

Puuduvad tõendeid, mis näitaksid, et kõnealune variant ei ole piisavalt ohutu. Ent kuna lennuliiklusteenuste osutajatel ei ole teiste sidusrühmade suhtes mingeid jõustamismeetmeid, peavad nad oma otsused ametlikuks avaldamiseks ja jõustamiseks pädevale asutusele edastama. Teiste sõnadega on ohutusküsimustega seotud otsustamis- ja rakendamisprotsessid paratamatult aeglasemad. Seepärast leiab amet, et **variant 1D ei ole ohutuse seisukohast niivõrd optimaalne kui variant 1C.**

Variantide 1A või 1B kaudu saadava potentsiaalse ohutuse kasvu hindamiseks tuleb mainida, et ühissettevõtte SESAR loomisest⁵⁶ märkis Euroopa Liidu Nõukogu 2. põhjenduses, et edendada tuleks ühtse Euroopa taeva tehnilist osa, mis **võimaldaks välja arendada turvalise ja keskkonnasõbraliku õhutranspordi**. Sellest tulenevalt tegi nõukogu samas dokumendis ühissettevõttele SESAR ülesandeks:

- kaasata (artikli 1 lõike 5 kolmas taane) aeronavigatsiooniteenuste osutajad, lennuettevõtjad, kutseühingud, lennujaamad, sektori töötlev tööstus, samuti teadusasutused, st jõulise lennundusohutuskultuuriga ühiskonnasegment;
- korraldada (sama lõike neljas taane) muu hulgas hindamistegevus, mis ameti arvamusel kohaselt hõlmab ka ohutuse varast hindamist.

Seega on juba olemas sätted, mis tagavad SESARi (üldiste) põhimõtete hindamise, võttes arvesse ka ohutuse hindamist. Seepärast **ei oleks variant 1A** ohutuse seisukohast parem kui **variant 1C** ega **variant 1B** parem kui **variant 1D**.

⁵⁶ Nõukogu 27. veebruari 2007. aasta määrus (EÜ) nr 219/2007 ühissettevõtte loomise kohta Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi (SESAR) väljaarendamiseks (ELT L 64, 2.3.2007, lk 1).

Kokkuvõtteks: rakendades eespool punktis 2.1.2 esitatud metoodikat (sh ohutusalaste mõjude kaalutegurit 3) ning valides konkreetsete eesmärkidega seotud asjakohased tulemusnäitajad (punkt 2.4.5), võib nelja asjaomase toimimispõhimõtete seotud variandi mõju ohutusele hinnata järgmiste alljärgnevas tabelis 27 esitatud tulemustega:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Eri variantide tulemused			
	1A	1B	1C	1D
Toimimispõhimõtete laad ja reguleerimine	Üldised ja konkreetsete toimimispõhimõtted on valitsemisfunktsioon	Üldised ja konkreetsete toimimispõhimõtted on teenuse osutamine	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalas. Konkreetsete on valitsemisfunktsioon	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalas. Konkreetsete on teenuse osutamine
Ohutuse õigusliku reguleerimise eraldamine selge muudest reguleerimise liikidest	-1	3	3	2
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	-1	-1	3	3
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	Ei ole siinkohal asjakohane			
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	Ei ole siinkohal asjakohane			
Horisontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole siinkohal asjakohane			
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	3	-3	3	-3
Neljas ja enamasti riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	Ei ole siinkohal asjakohane			
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole siinkohal asjakohane			
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhindamine	Ei ole siinkohal asjakohane			
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	-1	1	3	3
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	-1	-2	2	2
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelevalveks	Ei ole siinkohal asjakohane			
KOKKU	-1	-3	14	7
KESKMINNE TULEMUS (/5)	-0,2	-0,6	2,8	1,4

kvantifitseeritud parameetriga)				
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)	-0,6	-1,8	7,4	4,2

Tabel 27: toimimispõhimõtteid käsitlevate eri variantide mõju ohutusele

2.7.4 Majanduslik mõju

Leitakse, et **variant 1C** kajastab praegust olukorda, st lisaeeskirju SESARi arengu kohta ei kehtestata ning jätkub lennuametite traditsiooniline roll teha otsuseid nende vastutuse alla kuuluva õhuruumi kasutamise ja selles pakutavate teenuste kohta. Selle jäädvustamine seadustesse ei too kaasa lisakulusid ning EASA standardimiskontrollide kehtestamise majanduslikku mõju juba hinnati punktis 2.6.4.1. Seega ei kaasne selle variandiga mingeid **lisakulusid ega kokkuvõidu**.

Variant 1D, millega otsuste langetamise kohustus delegeeritakse lennuliiklusteenuste osutajatele, kusjuures neid otsuseid peavad avaldama ja jõustama ametiasutused, toob kaasa teatava lisatöökoormuse ning seetõttu ei ole selle majanduslik mõju niivõrd optimaalne, kuigi selle **lisatöö** kogust on väga keeruline piisavalt täpselt hinnata. Seepärast lähtutakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus väga tagasihoidlikust eeldusest, mille kohaselt kulub variandiga 1C võrreldes aastas täiendavalt vaid üks täistööaja ekvivalent ehk **138 600 eurot aastas**.

Variandi 1A puhul peavad **3 SESARi põhimõtete koostajat ning amet** kehtestama ametlikud ühenduspunktid ja suhted. Nende üksuste ühe täistööaja ekvivalendi kuluks hinnatakse ligikaudu 150 000 eurot. Sellise ametliku kooskõlastatuse tagamiseks kulub igas üksuses hinnanguliselt üks täistööaja ekvivalent, mis moodustab kokku neli täistööaja ekvivalenti ehk **600 000 eurot aastas**.

Lõpuks peab amet **variandi 1B** korral teostama järelevalvet 3 SESARi põhimõtete koostaja üle. Punktis 2.6.4.1 hinnati, et ühe lennuameti standardimiskontrolliks kulub ametil **aastas keskmiselt 330 tundi**, mis hõlmab kontrollkäiku ennast ning sellele eelnevat ja järgnevat kantseleitööd.

Sel juhul oleks kontrollitavaid üksusi kolm, kuid tegelik töö oleks palju keerulisem kui punktis 2.6.4.1 esitatud standardimise osas tehtud hinnangu puhul. Siinkohal eeldatakse, et töömaht on sellega võrreldes kolm korda suurem. Seega oleks ameti töömaht 330 tundi x 3 = 990 tundi aastas. Kolme üksuse korral teeks see kokku 2,35 täistööaja ekvivalenti (3970/1260) ning moodustaks rahaliselt väljendatuna **325 500 eurot aastas** (1 täistööaja ekvivalent = 150 000 eurot).

Standardimiskontrollid nõuavad aga ka kontrollitava üksuse tööpanust. Eeldatakse, et keskmiselt peavad nad selleks tegema sama palju tööd kui amet ning et tööjõukulud on samad. Seega oleks **kogukulud kolme põhimõtete koostaja jaoks kokku samuti 352 500 eurot aastas**.

Kõnealuse variandi 1B puhul oleks majanduslik mõju lennuliiklusteenuste osutajatele sama kui variandi 1D korral.

Eespool kirjeldatud kaalutlused on kokkuvõtvalt esitatud alljärgnevas tabelis 28:

Hinnangulised kulud seoses toimimispõhimõtetega	Tuhat eurot aastas			
	1A	1B	1C	1D
	Üldised ja konkreetsed toimimispõhimõtted on valitsemisfunktsioon	Üldised ja konkreetsed toimimispõhimõtted on teenuse osutamine	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalasse. Konkreetsed on valitsemisfunktsioon	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalasse. Konkreetsed on teenuse osutamine
EASA	150	352,5	0	0
Riiklikud asutused	0	0	0	0
Lennuliiklusteenuste osutajad	0	138,6	0	138,6
SESARi põhimõtete koostajad	450	352,5	0	0
KOKKU	600	843,6	0	138,6

Tabel 28: kokkuvõtte toimimispõhimõtete reguleerimise kuludest

Eespool esitatud majandusliku mõju hinnangud on tulemustena kokkuvõtvalt välja toodud alljärgnevas tabelis 29:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Eri variantide tulemused			
	1A	1B	1C	1D
Toimimispõhimõtete laad ja reguleerimine	Üldised ja konkreetsete toimimispõhimõtted on valitsemisfunktsioon	Üldised ja konkreetsete toimimispõhimõtted on teenuse osutamine	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalasse. Konkreetsete on valitsemisfunktsioon	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalasse. Konkreetsete on teenuse osutamine
Ohutuse õigusliku reguleerimise selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	0	-3	0	0
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
Horizontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	0	-1	0	-1
Neljas ja enamasti riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhindamine	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	-2	-3	0	0
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelevalveks	Ei ole toimimispõhimõtete majandusliku mõju puhul asjakohane			
KOKKU	-2	-7	0	-1
KESKMINNE TULEMUS (/3 kvantifitseeritud parameetriga)	-0,67	-2,33	0	-0,33

KAALUTUD TULEMUS (tulemus x majandusliku mõju kaalutegur 2)	-1,34	-4,66	0	-0,66
--	--------------	--------------	----------	--------------

Tabel 29: toimimispõhimõtteid käsitlevate variantide majanduslik mõju

2.7.5 Keskkonnamõju

Nagu eespool punktis 2.7.3 mainitud, tegi Euroopa Liidu Nõukogu SESARile juba ülesandeks keskkonnasõbralike toimimispõhimõtete koostamise. Seega tuleb käsitleda kõigi nelja kaalutud variandi keskkonnamõju neutraalsena.

2.7.6 Sotsiaalne mõju

Nagu eespool punktis 2.7.4 rõhutatud, on asjaomaste täistööaja ekvivalentide arv nii väike, et ühegi võimaliku variandi puhul ei ole võimalik kindlaks määrata märkimisväärset sotsiaalset mõju.

2.7.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele

Riikide kohustuste osas teha otsuseid nende vastava õhuruumi kasutamise kohta ei mõjutaks variant 1C ei osutatud nõukogu määrust, millega luuakse ühisettevõtte SESAR, ega ühtse Euroopa taeva määruse (EÜ) nr 551/2004 sätteid. Kohustuste täitmine selles variandis ettenähtud viisil ei takistaks ühisettevõttel SESAR ja ametil sõlmida oma vastava pädevuse ja vahendite piires vabatahtlikke kokkuleppeid.

Variandid 1B ja 1D, vastupidi, mõjutaksid praegust asutuste ja lennuliiklusteenuste osutajate vahelist rollide jaotust ning nõuaksid määruse (EÜ) nr 551/2004 olulist muutmist.

Peale selle mõjutaksid variandid 1A ja 1B ka nõukogu määrust (EÜ) nr 219/2007, tingides vajaduse ametlike eeskirjade järele, mis võimaldaksid võrrelda üldiste toimimispõhimõtete koostamist asjakohaste ohutusosalaste sätetega.

Eespool käsitletud küsimused on arvuliste tulemustena esitatud alljärgnevas tabelis 30:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Eri variantide tulemused			
	1A	1B	1C	1D
Toimimispõhimõtete laad ja reguleerimine	Üldised ja konkreetsete toimimispõhimõtted on valitsemisfunktsioon	Üldised ja konkreetsete toimimispõhimõtted on teenuse osutamine	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalasse. Konkreetseid on valitsemisfunktsioon	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalasse. Konkreetseid on teenuse osutamine
Ohutuse õigusliku reguleerimise eraldamine selge muudest reguleerimise liikidest	-1	3	2	2
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
Horizontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	0	-2	0	-2
Neljas ja enamasti riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnang	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	-2	-3	2	2
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuste funktsioonide järelevalveks	Ei ole muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju puhul asjakohane			
KOKKU	-3	-2	4	2
KESKMINNE TULEMUS (/3 kvantifitseeritud parameetriga)	-1	-0,66	1,33	0,66
KAALUTUD TULEMUS	-1	-0,66	1,33	0,66

(tulemus x muudele õigusaktidele avalduva mõju kaalutegur 1)				
--	--	--	--	--

Tabel 30: toimimispõhimõtteid käsitlevate variantide mõju muudele ühenduse õigusaktidele

2.7.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus

Punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodika ning punktides 2.7.3–2.7.7 variantidele omistatud tulemuste põhjal võib koostada järgmise mitut kriteeriumit hõlmava tabeli:

Toimimispõhimõtteid käsitlevate variantide kaalutud tulemused		Variant			
		1A	1B	1C	1D
Mõjuvaldkond	Kaalute gur	Üldised ja konkreetsed toimimispõhi mõtted on valitsemisfunktsioon	Üldised ja konkreetsed toimimispõhimõtted on teenuse osutamine	Üldised toimimispõhi mõtted ei kuulu reguleerimisalasse. Konkreetsed on valitsemisfunktsioon	Üldised toimimispõhimõtted ei kuulu reguleerimisalasse. Konkreetsed on teenuse osutamine
Ohutus	3	-0,6	-0,8	7,4	4,2
Majanduslik mõju	2	-1,34	-4,66	0	-0,66
Keskkonnamõju	3	0	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	0	0	0	0
Mõju muudele ELi eeskirjadele	1	-1	-0,66	1,33	0,66
KAALUTUD KOGUTULEMUS		-2,94	-6,12	8,73	4,2

Tabel 31: mitmekriteeriumiline analüüs seoses toimimispõhimõtetega

Eespool toodud tabelist selgub, et variantide 1A ja 1B kaalutud kogutulemus on negatiivne. Seepärast ei soovitata üldiste toimimispõhimõtete õiguslikku reguleerimist käsitlevaid sätteid algmäärusesse lisada. Ent see ei takista ühisettevõttel SESAR ja ametil sõlmida vabatahtlikke vastastikuseid kokkuleppeid, et aidata kaasa SESARi tulemuste hindamisele ka õigusliku reguleerimise seisukohast. Ülejäänud variantidest edestab **variandi 1C tulemus kaks korda variandi 1D tulemust**. Eeskätt võib variandi 1C puhul täheldada järgmist:

- sel on ohutuse osas variandist 1D kaks korda parem tulemus;
- sellega ei kaasne lisakulusid;
- see avaldab minimaalset mõju väljapoole EASA pädevusala jäävatele muudele lennundusalastele õigusaktidele ning selle keskkonnamõju ja sotsiaalne mõju on neutraalne.

2.8 Lennuliiklusvoogude korraldamine

2.8.1 Alternatiivsed võimalused

Eespool punktis 2.5.2 määrati lennuliiklusvoogude korraldamise puhul kindlaks järgmised alternatiivsed variandid:

- 3A): lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeriv funktsioon / valitsemisfunktsioon;
- 3B): lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeritud teenuse osutamine või operatiivne tegevus;
- 3C): lennuliiklusvoogude korraldamine ELi tasandil on reguleeriv funktsioon. Kohalik (või piirkondlik) lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeritud tegevus.

2.8.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv

2.8.2.1 Pädevad asutused

Kõik kolm võimalikku varianti mõjutavad kõiki 30 pädevat asutust (kes määratleti eespool punktis 2.6.2.1) **ja ametit.**

EUROCONTROLi tegevust ohutuse õiguslikul reguleerimisel käsitleti eespool punktis 2.6. Kaalutud variandid seda ei mõjuta.

2.8.2.2 Lennuliiklusvoogude korraldajad

Praegu on Euroopa lennuliiklusvoogude korraldamise keskne tugisammas EUROCONTROLi juhitud Lennuvoogude Korraldamise Keskus (CFMU) Brüsseli lähedal. Seda üksust mõjutavad kõik kolm võimalikku varianti.

Peale selle on peaaegu igas Euroopa piirkondlikus lennujuhtimiskeskuses lennuliiklusvoogude juhtimispunktid; erandiks on siinkohal Island, mille lennuliiklust korraldatakse Põhja-Atlandi piirkonna lennuliikluse korraldamise raames. ELi liikmesriikide ja EASAgaliitunud riikide piirkondlikke lennujuhtimiskeskusi juhivad omakorda 28 lennuliiklusteenuste korraldajat, kes on määratud haldama lennuliiklust oma vastutusalasasse kuuluva õhuruumi marsruutidel; selliste sihtotstarbeliste teenuste osutajad puuduvad Liechtensteinis ja Luksemburgis.

Tulevikus on ehk võimalik laiemat ala hõlmavate lennuliiklusvoogude juhtimispunktide loomine (nt üks juhtimispunkt iga funktsionaalse õhuruumiosa kohta, mitte üks iga piirkondliku lennujuhtimiskeskuse kohta). See ei muuda kõnealuse funktsiooni laadi. Seega võib piirkondlike ja laiemat ala hõlmavate lennuliiklusvoogude juhtimispunktide tegevust käsitleda samalaadsena. Kui selline suundumus peaks ilmne, väheneks lennuliiklusvoogude juhtimispunktide arv. Kuna võimalik mõju sõltub kahest tegurist (st mõju ühele üksusele korrutatuna üksuste arvuga) ning kuna praegu ei ole võimalik lennuliiklusvoogude juhtimispunktide ühendamist laiemal geograafilisel tasandil piisavalt täpselt hinnata, võetakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus aluseks lennuliiklusvoogude juhtimispunktide maksimaalne arv, tuginedes eeldusele, et igal lennuliiklusteenuse osutajal on oma piirkondlikus lennujuhtimiskeskuses lennuliiklusvoogude juhtimispunkt. Seega lähtutakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus kõige pessimistlikumast eeldusest. Kui juhtimispunktide arv peaks tegelikkuses vähenema, kahaneb ka üldmõju.

Seega võib eeldada, et kõikide variantide puhul on **mõjutatud lennuliiklusvoogude korraldajate arv (kes kõik juhivad ühte või enam lennuliiklusvoogude juhtimispunkti) 28 pluss Lennuvoogude Korraldamise Keskus, kokku 29.**

2.8.2.3 Teised lennundustegevusega seotud sidusrühmad

Lennuettevõtjate suhtes kehtivad lennuliiklusvoogude korraldamisega seotud piirangud, olenemata sellest, millised ohutuse õigusliku reguleerimise põhimõtted valitakse. Ühegi käsitletava variandi valimine käesoleva mõjuhinnangu tähenduses õhuruumi kasutajaid ei mõjuta.

Samamoodi ei muutu lennuväljade käitajate roll ega nende lennuliiklusteenuste osutajate roll, kes ei ole otseselt seotud lennuliiklusvoogude korraldamisega (nt Luxembourgiga lennujaama lähenemislennu- ja lähilennujuhtimisüksus), olenemata sellest, milline kolmest variandist valitakse.

2.8.2.4 Teised lennundusvaldkonna sidusrühmad

Nagu eespool kirjeldatud, ei mõjuta ühegi kaalutava variandi valik teisi lennundusvaldkonna sidusrühmasid, nagu näiteks projekteerimis-, tootja- ja hooldusorganisatsioonid või koolitusasutusi, ega ole nendega käesoleva mõjuhinna tähenduses mingil viisil seotud.

2.8.2.5 Mõjutatud üksuste kokkuvõte

Eespool alapunktides 2.8.2.1–2.8.2.4 toodud teabe põhjal esitatakse alljärgnevas tabelis 32 mõjutatud üksuste kokkuvõtlik hinnanguline arv:

VARIANT		Hinnanguline arv			
Nr	Kirjeldus	Asutused	Lennuliiklusvoogude korraldajad	Teised lennundusvaldkonna sidusrühmad	
				Seotud lennundustegevusega	Tehnilised ja koolitusorganisatsioonid
3A	Lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeriv funktsioon	30 + amet	28 + Lennuvoogude Korraldamise Keskus	0	0
3B	Lennuliiklusvoogude korraldamine on operatiivne tegevus				
3C	Lennuvoogude Korraldamise Keskus reguleeriv; lennuliiklusvoogude juhtimispunktid operatiivsed				

Tabel 32: mõjutatud üksuste arv seoses lennuliiklusvoogude korraldamisega

2.8.3 Mõju ohutusele

Lennuliiklusvoogude korraldamise staatus ühtse Euroopa taeva määrustes ei ole selge. Raammääruse (EÜ) nr 549/2004 artikli 2 lõike 9 kohaselt käsitletakse lennuliiklusvoogude korraldamist tegevuse ja mitte teenusena. See võib olla õige, kuid nende kahe väljendi õiguslikku erinevust ja sellest tulenevat järelevalvesüsteemi ei ole õigusdokumentides kusagil määratletud ning samas ei selgu nendest kahest väljendist (st tegevus või teenus) iseenesest, kas lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleerivat või operatiivset laadi. Igal juhul ei hõlma raammääruse artikli 2 lõige 4 (aeronavigatsiooniteenuste mõiste) ilmselgelt lennuliiklusvoogude korraldamist. Kuna kõnealune mõiste on täielik, tähendab see seda, et ühtse Euroopa taeva praeguses versioonis ei käsitleta lennuliiklusvoogude korraldamist teenusena.

Seega tehakse lennuliiklusvoogude korraldamise suhtes erand aeronavigatsiooniteenuste osutajate sertifitseerimiskohustusest, mis on kehtestatud (ainult) ühtse Euroopa taeva teenuste osutamise määruse (EÜ) nr 550/2004 artikli 7 punktis 1. Sellest hoolimata tehakse riiklikele järelevalveasutustele ühtse Euroopa taeva rakenduseeskirjade tasandil⁵⁷ ülesandeks järelevalve teostamine ka nende vastutusalas toimuva lennuliiklusvoogude

⁵⁷ Komisjoni 8. novembri 2007. aasta määruse (EÜ) nr 1315/2007 (millega kehtestatakse lennuliikluse korraldamise ohutusjärelvalve ja muudetakse määrust (EÜ) nr 2096/2005) artikli 3 lõige 1 (ELT L 291, 9.11.2007, lk 16).

korraldamise (ja õhuruumi korraldamise) üle. Seega on kehtestatud lennuliiklusvoogude korraldamise järelevalve kohustus ilma selge õigusliku aluseta selles osas, kuidas tõendada selle vastavust ohutusnõuetele või muudele kohaldatavatele tingimustele.

Üldiselt nõustutakse, et siiani ei ole lennuliiklusvoogude korraldamisega seotud tegevuse osas ilmnenud mingeid märkimisväärseid ega kiireloomulisi ohutusprobleeme. Kuid praeguse olukorra kohta võib märkida järgmist:

- lennuliiklusvoogude korraldamise järelevalve teostamise alused ei ole piisavalt selged;
- lennuliiklusvoogude korraldamise roll võib mõjutada õhuruumi kasutajate majanduslikke huve (nt viivitused või ümbersuunamised) ning ka lennuliiklusteenuste osutajate majanduslikke huve (teatava läbilaskevõime tagamine teataval ajal), seega ei saa selle määratlemata jätmise olla optimaalne lahendus;
- eeldatakse, et edaspidi võib lennuliiklusvoogude korraldamise roll hõlmata õhusõidukeid ka lennu ajal (nt nende ümbersuunamiseks või kiiruse/ajaga seotud piirangute seadmiseks), mis samuti nõuab, et majanduslik surve ei mõjutaks ohutust;
- hädaolukordades võidakse lennuliiklusvoogude korraldamise käigus olla sunnitud juba õhus olevaid õhusõidukeid ümber suunama (see juhtus 9. septembril 2001, mil Ameerika Ühendriigid pidid oma õhuruumi ootamatult sulgema, samal ajal kui Euroopa mandrilt lahkus mitu sinna suunduvat õhusõidukit), mis võib potentsiaalselt mõjutada ka lennuväljade käitajate majanduslikke huve (st mitu perroonil seisvat õhusõidukit).

Eespool kirjeldatu põhjal järeldatakse, et lennuliiklusvoogude korraldamise ohutuse õiguslik reguleerimine ei ole praegu optimaalne. Üldiselt ei võimaldaks variant 3A tulevikus selgelt eristada reguleeritud üksuse ning kohalikul või piirkondlikul tasandil järelevalvet teostava asutuse rolle. Variant 3B seevastu võiks kaasa tuua kompromissid majandusliku surve ja kesktasandi ohutusvajaduste vahel. Variandi 3C puhul võib eeldada, et kohaliku (või piirkondliku) tegevuse puhul kehtib lennuliiklusteenuste osutajate suhtes kohaldatav sertifitseerimisprotsess ning sertifikaat hõlmab koos asjaomase reguleeritud üksuse muude asjakohaste ülesannetega ka seda funktsiooni. Need kaalutlused on koefitsientidena kokkuvõtlikult esitatud alljärgnevas tabelis 33:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Variandid		
	3A	3B	3C
Lennuliiklusvoogude korraldamise laad ja reguleerimine	Reguleeriv	Operatiivne	Keskus reguleeriv, juhtimispunktid operatiivsed
Ohutuse selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise puhul asjakohane		
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise puhul asjakohane		
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	2	0	2
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise puhul asjakohane		
Horizontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise puhul asjakohane		
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	3	-3	2
Neljas ja enamas riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimine	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise puhul asjakohane		

eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)			
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnang	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise puhul asjakohane		
Ühenduspunkt reguleerimisvormidega muude	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise puhul asjakohane		
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Käsitletakse täpsemalt punktis 2.11		
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelvalveks	-1	3	3
KOKKU	4	0	7
KESKMIINE TULEMUS (/3 kvantifitseeritud parameetriga)	1,33	0	2,33
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)	4	0	7

Tabel 33: lennuliiklusvoogude korraldamise eri variantide mõju ohutusele

2.8.4 Majanduslik mõju

Variandi 3A puhul (lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeriv funktsioon):

- amet teostab riikliku järelevalveasutuse suhtes standardimiskontrolle ning sellega ei kaasne peale punktis 2.6.4.1 hinnatu lisakoormust;
- oma algmääruse artikli 54 lõike 4 põhjal ning juhul, kui komisjon vastava ülesande annab, võib amet kontrollida ka Lennuvoogude Korraldamise Keskust. Eeldatakse, et selleks kulub aastas keskmiselt 126 töötundi ehk 0,1 täistööaja ekvivalenti (15 000 eurot); kuigi see võimalus ei pruugi teoks saada, arvestatakse seda käesolevas regulatiivse mõju hinnangus siiski, sest sellega võivad potentsiaalselt kaasneda lisakulud;
- Lennuvoogude Korraldamise Keskuse jaoks, mille suhtes teostatakse juba praegu järelevalvet ühtse Euroopa taeva rakendusmääruse (EÜ) nr 1315/2007 alusel, ei muutu vajaliku töömahu osas seoses kontrollide toimumisega midagi;
- sama põhimõtte kehtib ka lennuliiklusvoogude juhtimispunkte juhtivate lennuliiklusteenuste osutajate korral.

Variandi 3B puhul (lennuliiklusvoogude korraldamine on operatiivne tegevus):

- amet teostab riikliku järelevalveasutuse suhtes standardimiskontrolle ning sellega ei kaasne peale punktis 2.6.4.1 hinnatu lisakoormust;
- kuna Lennuliikluse Korraldamise Keskuse sertifitseerimise ja järelevalvega tegeleb pädev asutus, ei tekita ka need kontrollid ametile lisatööd;
- peale selle, et pädevad riiklikud järelevalveasutused jätkavad järelevalve teostamist nagu nad seda praegu teevad määruse (EÜ) nr 1315/2007 põhjal, peaksid nad kokku leppima ka sertifitseerimise alustes ja väljastama vastavad sertifikaadid; sertifitseerimise aluste kokkuleppimine on ühekordne ülesanne, samas arvestatakse, et väikesed kulud seoses järelevalve/kontrollide järgsete sertifikaatide väljaandmisega mõnevõrra kasvavad;
- kuna keskne lennuliiklusvoogude korraldaja teostab igal juhul ELi tasandil delegeeritud täitevvõimu, tuleb koostada uued erieeskirjad, mille kuludeks võib hinnata ligikaudu viis täistööaja ekvivalenti (ligikaudu 750 000 eurot);
- nagu eelmise variandi puhul, ei muutu Lennuvoogude Korraldamise Keskuse jaoks vajaliku töömahu osas seoses kontrollide toimumisega midagi;
- samamoodi kehtib sama põhimõtte ka lennuliiklusvoogude juhtimispunkte juhtivate lennuliiklusteenuste osutajate korral.

Lõpuks on variandi 3C majanduslik mõju sama kui variandil 3A.

Peale rahalise väärtuse tuleb vähemalt kvalitatiivselt arvesse võtta ka õiguslikku ebakindlust, mis on seotud valitsemisfunktsiooni (st Lennuvoogude Korraldamise Keskuse) üle järelevalve teostamise juriidilise õigusega.

Kokkuvõttes on alljärgnevas tabelis 34 esitatud kolme käsitletud variandiga hinnanguliselt kaasnevad **lisakulud**:

Hinnangulised kulud seoses lennuliiklusvoogude korraldamisega	Tuhat eurot aastas		
	3A	3B	3C
	Reguleeriv	Operatiivne	Keskus reguleeriv, juhtimispunktid operatiivsed
EASA	15	750	15
Riiklikud asutused	0	0	0
Lennuvoogude Korraldamise Keskus	0	0	0
Lennuliiklusvoogude juhtimispunkte juhtivad lennuliiklusteenuste osutajad	0	0	0
KOKKU	15	750	15

Tabel 34: lennuliiklusvoogude korraldamise järelevalve hinnangulised kulud

Eespool esitatud majandusliku mõju kvantitatiivsed hinnangud ja kvalitatiivsed kaalutlused on tulemustena kokkuvõtvalt välja toodud alljärgnevas tabelis 35:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Variandid		
	3A	3B	3C
Lennuliiklusvoogude korraldamise laad ja reguleerimine	Reguleeriv	Operatiivne	Keskus reguleeriv, juhtimispunktid operatiivsed
Ohutuse õigusliku reguleerimise selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	-1	1	-1
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Horisontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Neljas ja enamasti riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	2	-3	2
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnang	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	Ei ole lennuliiklusvoogude korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Käsitletakse punktis 2.11		
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelevalveks	-2	3	3
KOKKU	-1	1	4
KESKMINE TULEMUS (/3 kvantifitseeritud parameetriga)	-0,67	0,33	1,33
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x majandusliku mõju kaalutegur 2)	-1,34	0,66	2,66

Tabel 35: lennuliiklusvoogude korraldamise eri variantide majanduslik mõju

2.8.5 Keskkonnamõju

Kõigi kolme käsitletud variandi keskkonnamõju on neutraalne, kuna need on seotud üksnes teatavate juhtimis- ja järelevalveprotsesside korraldamisega.

2.8.6 Sotsiaalne mõju

Punktis 2.8.4 mainitud täistööaja ekvivalentide arv on niivõrd väike, et selle põhjal võib pidada kõigi kolme võimaliku variandi sotsiaalset mõju ebaoluliseks.

Samaväärselt on sotsiaalne mõju ebaoluline ka kvalitatiivsest seisukohast, kuna juba praegu on Lennuvoogude Korraldamise Keskuse ja lennuliiklusvoogude juhtimispunktide töötajad ülimalt oskuslikud ning käsitletud variandid ei muudaks selles osas midagi.

2.8.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele

Variantide 3A ja 3C puhul ei tuvastatud mingit konkreetset mõju muudele ühenduse õigusaktidele ning seepärast määrati neile selles valdkonnas maksimumtulemus (st +3). Kuna variandiga 3B antakse teatavatele majanduslikele osalejatele õigused, mis võivad kahjustada teisi osapooli, võib see variant, vastupidi, olla äärmiselt küsitav siseturu ning reguleeriva ja majandusliku tegevuse eraldatuse seisukohast. Seepärast loetakse kõnealuse variandi tulemus negatiivseks (-3).

2.8.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus

Punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodika ning eespool punktides 2.8.3–2.8.7 variantidele omistatud tulemuste põhjal võib koostada järgmise mitut kriteeriumit hõlmava tabeli:

Lennuliiklusvoogude korraldamist käsitlevate variantide kaalutud tulemused		3A	3B	3C
		Reguleeriv	Operatiivne	Keskus reguleeriv, juhtimispunktid operatiivsed
Mõjuvaldkond	Kaalutegur			
Ohutus	3	4	0	7
Majanduslik mõju	2	-1,34	0,66	2,66
Keskkonnamõju	3	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	0	0	0
Mõju muudele ELi eeskirjadele	1	3	-3	3
KAALUTUD KOGUTULEMUS		5,66	-2,34	12,66

Tabel 36: mitmekriteeriumiline analüüs seoses lennuliiklusvoogude korraldamisega

Selle analüüsi põhjal võib täheldada, et variandil 3B tundub olevat üldiselt negatiivne mõju, eeskätt seoses siseturu võimaliku moonutamisega, ning sellega ei kaasne mingeid olulisi eeliseid ohutuse valdkonnas. Variantidel 3A ja 3C seevastu on positiivne tulemus, kusjuures viimane edestab esimest kaks korda.

Eeskätt on variandil 3C maksimaalselt positiivne mõju ohutusele, kõige väiksemad kulud ning see on kahtlemata järjepidev ausa konkurentsi põhimõtete ja eeskirjadega siseturul.

Seepärast hõlmas amet oma arvamusse just variandi 3C (st keskne lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeriv funktsioon ning kohalik / piirkondlik lennuliiklusvoogude korraldamine operatiivne tegevus).

2.9 Õhuruumi korraldamine

2.9.1 Alternatiivsed võimalused

Ameti arvamise kohaselt hõlmab õhuruumi korraldamine järgmist:

- strateegiline etapp, mis on seotud peamiselt lennuinfoiirkonna / ülemise lennuinfoiirkonna eri lennuliiklusteenindusüksuste vastutusalade piiride kavandamisega, nagu on kokku leppinud ICAO nõukogu (põhiliselt poliitikast lähtuv otsus) ning kindlate õhuruumi struktuuride kavandamisega (nt sõjaväeliseks treeninguks ajutiselt eraldatud alad jms);
- eeltaktikaline etapp, tavaliselt 24 tundi enne operatsiooni, mille käigus kavandatakse ajutiselt eraldatud alade ning muude õhuruumiosade kasutamist õhuruumi tsiviil- ja sõjaliste kasutajate tihedas koostöös vastavalt õhuruumi paindliku kasutamise põhimõtetele⁵⁸;
- taktikaline etapp kindlate õhuruumi struktuuride (nt tingimuslike marsruutide) kasutusele võtmiseks või kasutusest kõrvalajamiseks operatsiooni päeval, mis samuti toimub õhuruumi tsiviil- ja sõjaliste kasutajate tihedas koostöös.

Õhuruumi korraldamise ohutuse õigusliku reguleerimise puhul määrati eespool punktis 2.5.2 kindlaks järgmised alternatiivsed variandid:

- 3D): õhuruumi korraldamine on reguleeriv funktsioon / valitsemisfunktsioon;
- 3E): õhuruumi korraldamine on reguleeritud teenuse osutamine või operatiivne tegevus;
- 3F): õhuruumi korraldamine ELi tasandil on reguleeriv funktsioon ning kohalikul tasandil on see operatiivne tegevus.

2.9.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv

Punktis 2.8.2 juba kirjeldatud arutelu kohaselt võib eeldada, et kõik kõnealused variandid võivad mõjutada:

- 30 tsiviillennundusametit ja ametit;
- 30 sõjalist lennuametit;
- maksimaalselt 30 ühendatud tsiviil-sõjalist õhuruumi korraldamise üksust, kui riigid need mainitud komisjoni määruse (EÜ) nr 2150/2005 artikli 5 lõike 1 kohaselt loonud on.

Õhuruumi korraldamise ohutuse õigusliku reguleerimise meetod teisi sidusrühmasid ei mõjuta. Kokkuvõttes on iga variandi puhul potentsiaalselt mõjutatud üksuste arv esitatud alljärgnevas tabelis 37:

VARIANT		Hinnanguline arv			
Nr	Kirjeldus	Sõjalised lennuametid	Tsiviillennundusametid	Ühendatud tsiviil-sõjalised õhuruumi korraldamise üksused	Teised lennundusvaldkonna sidusrühmad
3D	Õhuruumi korraldamine on reguleeriv funktsioon	30	30 + amet	30	0
3E	Õhuruumi korraldamine on operatiivne tegevus				
3F	Õhuruumi korraldamine on ELi tasandil reguleeriv ja kohalikul tasandil operatiivne				

Tabel 37: mõjutatud üksuste arv seoses õhuruumi korraldamisega

⁵⁸ Komisjoni 23. detsembri 2005. aasta määrus (EÜ) nr 2150/2005, milles sätestatakse ühised eeskirjad õhuruumi paindlikuks kasutamiseks (ELT L 342, 24.12.2005, lk 20).

2.9.3 Mõju ohutusele

Komisjoni määruse (EÜ) nr 2150/2005 kohaselt käsitletakse õhuruumi korraldamist praegu reguleeriva tegevuse / valitsemisfunktsioonina⁵⁹, seda kaudselt nii ELi kui ka riigi tasandil. Seega rakendatakse varianti 3D juba praegu ühtse Euroopa taeva rakenduseeskirjade põhjal, kuigi algmääruse kaudu võiks selle õiguslik alus veelgi selgemaks muutuda. Selline olukord ei ole kaasa toonud mingeid konkreetseid ja kindlaksmääratud ohutusprobleeme. Kui ühendus peaks ühtse Euroopa taeva teise paketi vastuvõtmisel määrama Euroopa Komisjoni vastutusalasse teatavad kesksed õhuruumi korraldamise funktsioonid, ei muudaks see kõnealuse tegevuse olemust valitsemisfunktsioonina. Seega **seisneks variandi 3D ainus võimalik eelis suuremas õiguslikus selguses**, mis võiks kaudselt soodustada ka lennundusohutust.

Teiselt poolt **killustaks variant 3F** õhuruumi korraldamise strateegilise, eeltaktikalise ja taktikalise etapi järjepidevust, kuna sellega eristatakse ELi tasandil ja riigi tasandil toimuvat tegevust. Peale selle kaasneks sellega **ühendatud tsiviil-sõjalistes õhuruumi korraldamise üksustes osaleva sõjalise personali reguleerimise probleem** või probleem seoses kahe erineva korra kehtestamisega tsiviiltöötajate ja sõjalise personali pädevuse osas.

Samasugused probleemid tooks kohalikul tasandil kaasa **variant 3E**, mis peale selle võiks ELi tasandil **potentsiaalselt mõjutada ka ühtse Euroopa taeva õigusaktides ettenähtud Euroopa Komisjoni eesõigusi**.

⁵⁹ Tegelikult kohustatakse seal liikmesriike täitma strateegilisi (artikkel 4), eeltaktikalisi (artikkel 5) või taktikalisi (artikkel 6) ülesandeid.

Eespool väljatoodud kaalutluste põhjal on tabelis 38 esitatud järgmised tulemused:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Variant		
	3D	3E	3F
Õhuruumi korraldamise laad ja reguleerimine	Reguleeriv	Operatiivne	Reguleeriv ELi tasandil; operatiivne kohalikul tasandil
Ohutuse õigusliku reguleerimise selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	3	-2	-2
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	Ei ole õhuruumi korraldamise puhul asjakohane		
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	Ei ole õhuruumi korraldamise puhul asjakohane		
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	3	-2	-3
Horisontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole õhuruumi korraldamise puhul asjakohane		
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	2	-1	-2
Neljas ja enamasti riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	Ei ole õhuruumi korraldamise puhul asjakohane		
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole õhuruumi korraldamise puhul asjakohane		
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnaang	Ei ole õhuruumi korraldamise puhul asjakohane		
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	2	-1	-1
Asustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Ei ole õhuruumi korraldamise puhul asjakohane		
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelevalveks	Ei ole õhuruumi korraldamise puhul asjakohane		
KOKKU	10	-6	-8
KESKMINNE TULEMUS (/4 kvantifitseeritud parameetriga)	2,5	-1,5	-2
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)	7,5	-4,5	-6

Tabel 38: õhuruumi korraldamise eri variantide mõju ohutusele

2.9.4 Majanduslik mõju

Variandi 3D korral tagaks amet ohutuse ELi tasandil standardimiskontrollidega, millega ei kaasneks peale punktis 2.6.4.1 hinnatu lisakulusid.

Ka ei toimuks riiklike asutuste (ei tsiviil- ega sõjaliste asutuste) jaoks praeguse tegevusega võrreldes mingeid muudatusi ja seega ei nähta ette ka mingeid lisakulusid. Sama kehtib ühendatud tsiviil-sõjaliste õhuruumi korraldamise üksuste puhul.

Variantide 3E ja 3F puhul kulub ametil õhuruumi korraldamise erijoonte tõttu (teatav tegevus peab ilmtingimata jääma valitsuse vastutusalasse ning ühendatud tsiviil-sõjalistes õhuruumi korraldamise üksustes osaleb sõjaline personal) teatav töömaht erieeskirjade koostamiseks, mis hinnanguliselt moodustab ligikaudu ühe täistööaja ekvivalendi ehk 150 000 eurot aastas.

Nii variandi 3E kui ka 3F korral peavad riiklikud lennuametid (tsiviillennundusametid) kohalikul tasandil õhuruumi korraldamisega seotud tegevust (millest võib saada reguleeritud teenus) sertifitseerima ja selle üle järelevalvet teostama. Ent kuna neid teenuseid osutatakse peamiselt piirkondliku lennujuhtimiskeskuse ruumides, leitakse, et

vajalik lisatöömaht on väiksem. Seepärast eeldatakse, et igal riiklikul järelevalveasutusel kulub sertifitseerimiseks ja järelevalveks 0,25 täistööaja ekvivalenti. Kokku teeks see 30 asutust \times 0,25 täistööaja ekvivalenti = 7,5 täistööaja ekvivalenti; kui ühe täistööaja ekvivalenti kulu on 138 600 eurot, tähendab see lisakulusid ligikaudu 1 040 000 eurot aastas.

Kui sertifitseerimine ja järelevalve hõlmaks ka ELi tasandit, kaasneks sellega hinnanguliselt veel üks täistööaja ekvivalent ehk 138 600 eurot aastas. Seega moodustaks kogusumma $1040 + 138,6 = 1\,178\,600$ eurot aastas.

Sõjaliste asutuste lisatöömaht loetakse nii variandi 3E kui ka 3F korral ebaoluliseks.

Iga ühendatud tsiviil-sõjalise õhuruumi korraldamise üksuse jaoks tähendaks see aga vähemalt 0,25 täistööaja ekvivalenti uute nõuete täitmiseks. 30 ühendatud tsiviil-sõjalise õhuruumi korraldamise üksuse kogukulud oleks seega $0,25 \times 30 = 7,5$ täistööaja ekvivalenti ehk (korrutatuna 138 600 euroga) 1 040 000 eurot aastas.

Eespool esitatud hinnangud on kokku võetud alljärgnevas tabelis 39:

Hinnangulised kulud seoses õhuruumi korraldamisega	Tuhat eurot aastas		
	3D	3E	3F
	Reguleeriv	Operatiivne	Reguleeriv ELi tasandil; operatiivne kohalikul tasandil
EASA	0	150	150
Riiklikud (tsiviil-) asutused	0	1178,6	1040
Riiklikud (sõjalised) asutused	0	0	0
Ühendatud tsiviil-sõjalised õhuruumi korraldamise üksused	0	1040	1040
KOKKU	0	2368,6	2230

Tabel 39: kokkuvõte õhuruumi korraldamise majanduslikust mõjust

Eespool väljatoodud hinnangud on tulemustena esitatud alljärgnevas tabelis 40:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Variant		
	3D	3E	3F
Õhuruumi korraldamise laad ja reguleerimine	Reguleeriv	Operatiivne	Reguleeriv ELi tasandil; operatiivne kohalikul tasandil
Ohutuse õigusliku reguleerimise selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	Ei ole õhuruumi korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine (lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes)	Ei ole õhuruumi korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	Ei ole õhuruumi korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	0	-3	-2
Horisontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole õhuruumi korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	2	2	-2
Neljas ja enamis riigis tegutsevate teenuseosutajate	2	-2	-2

sertifitseerimise alus			
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole õhuruumi korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnaang	Ei ole õhuruumi korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	Ei ole õhuruumi korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	2	-3	-2
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelevalveks	Ei ole õhuruumi korraldamise majandusliku mõju puhul asjakohane		
KOKKU	6	-6	-8
KESKMINE TULEMUS (/4 kvantifitseeritud parameetriga)	1,5	-1,5	-2
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x majandusliku mõju kaalutegur 2)	3	-3	-4

Tabel 40: õhuruumi korraldamise eri variantide majanduslik mõju

2.9.5 Keskkonnamõju

Kõikide käsitletud variantide keskkonnamõju on neutraalne.

2.9.6 Sotsiaalne mõju

Punktis 2.9.4 hinnatud täistööaja ekvivalentide arvud on väga väikesed. Peale selle ei eeldata, et töötajad oleksid sunnitud töökohta vahetama või uusi oskusi omandama. Seepärast on kõik kolm võimalikku varianti sotsiaalse mõju osas neutraalsed.

2.9.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele

Variants 3D sobib suurepäraselt ühtse Euroopa taeva määruse (EÜ) nr 551/2004 ja selle rakenduseeskirjadega (juba mainitud komisjoni määrus (EÜ) nr 2150/2005). Samuti võib selle lugeda järjepidevaks ka põhimõttega, mille järgi õhuruumis kehtivad riigi suveräänsed õigused. Seega tuleks sellele variandile väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele õigusaktidele avalduva mõju osas anda maksimumtulemus (st +3).

Variantidele 3F ja 3E, mis peale rakenduseeskirjade mõjutavad ka olulisemaid küsimusi, tuleks seevastu anda võimalikult väike tulemus (st -3).

2.9.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus

Punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodika ning eespool punktides 2.9.3–2.9.7 variantidele omistatud tulemuste põhjal võib koostada järgmise mitut kriteeriumit hõlmava tabeli:

Õhuruumi korraldamist käsitlevate variantide kaalutud tulemused		3D	3E	3F
		Reguleeriv	Operatiivne	Reguleeriv ELi tasandil; operatiivne kohalikul tasandil
Mõjuvaldkond	Kaalutegur			
Ohutus	3	7,5	-4,5	-6
Majanduslik mõju	2	3	-3	-4
Keskkonnamõju	3	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	0	0	0
Mõju muudele ELi eeskirjadele	1	3	-3	-3
KAALUTUD KOGUTULEMUS		13,5	-10,5	-13

Tabel 41: mitmekriteeriumiline analüüs seoses õhuruumi korraldamisega

Selle analüüsi põhjal võib täheldada, et ainult variandil 3D tundub olevat üldiselt positiivne mõju.

Eeskätt edestab variant 3D ülejäänud kahte varianti ohutuse ja majandusliku mõju osas (lisakulud puuduvad) ning on samas ka järjepidev kehtivate õigusaktidega, mis jäävad väljapoole EASA pädevusala.

Seepärast hõlmas amet oma arvamusse just variandi 3D (st õhuruumi korraldamine on nii ELi kui ka riigi tasandil reguleeriv funktsioon / valitsemisfunktsioon). Riigid võivad siiski otsustada delegeerida kohaliku õhuruumi korraldamise funktsiooni sertifitseeritud aeronavigatsiooniteenuste osutajale, millisel juhul pädev asutus teostab selle funktsiooni suhtes ohutusjärelvalvet.

2.10 Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted*2.10.1 Alternatiivsed võimalused*

Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas tegutsevad väikesed ja keskmise suurusega ettevõtted (VKEed), näiteks suhteliselt odavate ja lihtsate majakate raadionavigatsioonisignaali edastajate või lennuväljade käitajatena, kes pakuvad ühes asukohas lähilennujuhtimisteenust, lennuvälja lennuinfoteenuseid või perrooni korraldamise teenuseid. Seepärast palus amet muudatusettepaneku teates 2007-16 sisalduva küsimuse nr 6 kaudu sidusrühmadel esitada oma seisukohad selles küsimuses.

Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus määrati eespool punktis 2.5.2 VKEde puhul kindlaks järgmised alternatiivsed variandid:

- 6A): võimaldada VKEdele riigiti eri variante / erandeid;
- 6B): VKEdele proportsionaalsed ühiseeskirjad, sh ettevõtte enda esitatav deklaratsioon;
- 6C): VKEdele proportsionaalsed ühiseeskirjad, sh sertifitseerimine.

2.10.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv

Punktis 2.6.2.1 toodud hinnangu kohaselt on asjaomaste asutuste arv kõigi kolme variandi puhul 30. Amet on eeskirjade koostamise kaudu seotud üksnes variantide 6B ja 6C korral.

Peale selle hinnati punktis 2.6.2.3, et praegu tegeleb lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste pakkumisega umbes 150 lennuväljade käitajat (keda lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonnas peetakse VKEdeks). Kui algmääruse laiendamine loob soodsad tingimused, võib see arv ehk 10% võrra kasvada. Seepärast eeldatakse, et variandi 6A puhul (st praegune olukord) on tegemist 150 VKEga ning variantide 6B ja 6C puhul võib huvitatud osapooli olla 165 (150+10%).

Punktis 2.6.2.4 leiti, et samuti tegutseb praegu kolm projekteerimis- ja/või tootjaorganisatsiooni, kes pakuvad ka lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid, olles kõnealustes valdkondades VKEed. See arv, kolm, kehtib variandi 6A puhul, kuid variantide 6B ja 6C korral võib see tõusta kuuele.

Need arvud on kokkuvõtlikult esitatud alljärgnevas tabelis 42:

VARIANT		Hinnanguline arv		
Nr	Kirjeldus	Tsiiviilasutused	VKEd	
			Lennuväljad e käitajad	Tehnilised organisatsioonid
6A	VKEdele riigiti eri variandid	30	150	3
6B	VKEdele proportsionaalsed ühiseeskirjad ja ettevõtte enda esitatav deklaratsioon	30 + amet	165	6
6C	VKEdele proportsionaalsed ühiseeskirjad ja sertifitseerimine		165	6

Tabel 42: mõjutatud üksuste arv seoses VKEdega

2.10.3 Mõju ohutusele

Nn ühiste nõuete (st komisjoni määrus (EÜ) nr 2096/2005) artikli 4 kohaselt võivad lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenustega tegelevad VKEd taotleda kõnealustest nõuetest erandeid. Tingimusel, et nad vastavad teatavatele kriteeriumidele, ei pruugi osa aeronavigatsiooniteenuste osutajaid kasutada võimalust pakkuda piiriüleseid teenuseid ning võivad loobuda vastastikuse tunnustamise õigusest. Ühtlustatud kriteeriumide puudumisel teeb riiklik järelevalveasutus otsuse selliste erandite kohta iga juhtumi puhul eraldi, mille tulemuseks võib olla ühetaolisuse puudumine. Peale selle võivad riiklikud järelevalveasutused teha konkreetseid erandeid seoses organisatsioonidele esitatavate nõuetega (nt vastutav juht, valdkondade juhid ja aruandlusalluvus), vastutuse ja/või kindlustusega ning seoses lennuvälja lennuinfoteenustega seotud töötajate koolituse ja pädevusega.

Tuleb meenutada, punktis 2.3.4 loetleti mitu ohutusprobleemi, mis edaspidi võivad ilmned. Mõni neist on seotud ka väikestel avalikkusele avatud lennuväljadel lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid pakkuvate VKEdega, nagu näiteks:

- piirkondlike lennuväljade areng suurte lennujaamade üleküllastumise ning muude majanduslike tegurite tõttu, mis muudab lennuliikluse keerulisemaks keskmisel ja madalamal lennukõrgusel;
- üldlennunduse pidev kasv ning eeskätt ülikerglennukite kasutuselevõtt, mis on tegevuslikult ja majanduslikult suutelised pakkuma väikestel lennuväljadel õhutaksoteenust ning mis muudavad lennuliikluse madalamal lennukõrgusel keerulisemaks ja tihedamaks;
- EGNOSil põhinevate instrumentaallähenedemismenetluste operatiivkasutusse võtmine, mis suurendab ka väikeste lennuväljade kasutamise võimalusi;
- helikopterite instrumentaalmenetlused;
- mehitamata õhusõidukisüsteemide operatiivkasutusse võtmine, mis tähendab kasvavat ja edaspidi potentsiaalselt olulist kasutajate kategooriat eraldamata õhuruumis.

Variante 6A tähendab põhimõtteliselt nn ühiste nõuete artikli 4 säilitamist, mis võimaldab riigiti suuri erinevusi vastastikusest tunnustamisest loobumise hinnaga. Nii variante 6B kui ka 6C toovad vastupidi kaasa ühiseeskirjad. Peamine vahend nende eeskirjade

rakendamise kontrollimiseks on ettevõtte enda esitatav deklaratsioon variandi 6B puhul ja aeronavigatsiooniteenuste tavapärase sertifitseerimisprotsessi variandi 6C puhul. Eespool kirjeldatud kaalutluste põhjal on alljärgnevas tabelis 43 esitatud kolme käsitletava variandi mõju ohutusele:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Variant		
	6A	6B	6C
Ohutuse õiguslik reguleerimine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste valdkonna VKEde puhul	Erinevus ed riigiti	Proportsionaalsed ühiseeskirjad + ettevõtte enda deklaratsioon	Proportsionaalsed ühiseeskirjad + sertifitseerimine
Ohutuse selge eraldamine muudest reguleerimise liikidest	Ei ole VKEde puhul asjakohane		
EASA eeskirjade koostamise protsessi kohaldamine	-3	3	3
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste standardimiskontrollid	-1	1	1
Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	-1	2	2
Horisontaalsed eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei kuulu käesoleva punkti käsituslualasse		
Asutuste ja teenuseosutajate rollide eristamine	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
Neljas ja enamis riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimise alus	Ei ole VKEde puhul asjakohane		
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	-3	3	1
Kõikide kavandatavate eeskirjade mõjuhinnang	-1	3	3
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	Ei ole VKEde puhul asjakohane		
Asutustevaheline korraldus vahendite ratsionaalseks kasutamiseks	Ei ole VKEde puhul asjakohane		
Järjepidev protsess kõikide piirkondliku lennujuhtimiskeskuse funktsioonide järelvalveks	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
KOKKU	-9	12	10
KESKMINE TULEMUS (/5 kvantifitseeritud parameetriga)	-1,8	2,4	2
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)	-5,4	7,2	6

Tabel 43: VKEsid käsitlevate eri variantide mõju ohutusele

Tabelist 43 nähtub, et variant 6A ei ole ohutuse seisukohast optimaalne, samas kui variandid 6B ja 6C vastavad ohutusnõuetele võrreldaval määral.

2.10.4 Majanduslik mõju

Kuna variant 6A kajastab praegust olukorda, eeldatakse, et sellega ei kaasne lisakulusid ega kokkuhoidu. Seepärast võetakse see variantide 6B ja 6C lisakulude arvestamisel lähtepunktiks.

Variantide 6B ega 6C korral ei kaasne lisakulusid ametile sertifitseerimise (VKEde suhtes ei nähta ametile ette mingit rolli) ega standardimise osas (juba hinnati punktis 2.6.4.1).

Seevastu leitakse mõlema variandi puhul, et VKEdele suunatud eeskirjade väljatöötamiseks kulub üks täistööaja ekvivalent ehk 150 000 eurot aastas.

Praegu peavad riiklikud järelevalveasutused tegema otsused erandite kohta isoleeritult ja iga juhtumi puhul eraldi (st variant 6A). Variantide 6B ja 6C korral, vastupidi, on ette nähtud ühiseeskirjad, ühised nõuetele vastavuse dokumendid ja ühine juhendmaterjal. Kuna VKEd nõuavad riiklikelt järelevalveasutustelt igal juhul vähe tööd, eeldatakse, et variandid 6B ja 6C võivad neile anda kokkuhoitud töömahu arvelt väikese kasu (st vaid 0,1 täistööaja ekvivalenti).

Seega, kuna mõjutatud asutuste arvuks hinnati 30, moodustab kokkuhoitud töömaht kokku $30 \times 0,1 = 3$ täistööaja ekvivalenti ning kui ühe täistööaja ekvivalenti kulu on 138 600 eurot, tähendab see kokkuhoitud $138\,600 \times 3 = 415\,800$ eurot aastas.

150 lennuvälja käitaja suhtes juba kehtivad variandiga 6A seotud sätted, seega ei muutu nende kulud selle variandi puhul mingil viisil.

Variandi 6B korral (ühiseeskirjad pluss ettevõtte enda esitatav deklaratsioon) hinnatakse, et kõik 165 (st $150 + 10\%$) asjaomast lennuväljade käitajat peavad eeskirjadega tutvumiseks kulutama keskmiselt 0,2 täistööaja ekvivalenti. Selle töömahu tasakaalustab aga asutustega erandite osas peetavate läbirääkimiste ärajäämine. Teisisõnu võib lugeda, et need kaks mõju tasakaalustavad teineteist ja kuna ettevõtte esitatavale deklaratsioonile kulub töömaht on ebaoluline, siis variant 6B nende kulusid ei mõjuta.

Variandi 6C korral nõuab sertifitseerimisprotsess igalt VKE-lt aga hinnanguliselt 0,1 täistööaja ekvivalenti. See moodustab kokku $0,1 \times 165 = 16,5$ täistööaja ekvivalenti x 138 600 eurot = 2 286 900 eurot aastas.

Sama mõttekäigu kohaselt võib kuue tehnilise organisatsiooni kuludeks, keda variant 6C potentsiaalselt mõjutab, hinnata $0,1$ täistööaja ekvivalenti x 6 üksust = $0,6$ täistööaja ekvivalenti x 138 600 eurot = 83 000 eurot aastas.

Hinnangulised kulud seoses õhuruumi korraldamisega	Tuhat eurot aastas		
	6A	6B	6C
	Erinevused riigiti	Proportsionaalsed ühiseeskirjad + ettevõtte enda deklaratsioon	Proportsionaalsed ühiseeskirjad + sertifitseerimine
EASA	0	150	150
Riiklikud asutused	0	-415,8	-415,8
Lennuväljade käitajad	0	0	2286,9
Tehnilised organisatsioonid	0	0	83
KOKKU	0	-265,8	2104,1

Tabel 44: rahaline mõju seoses VKEdega

Eelneva põhjal võib järeldada, et variant 6A on kulude osas neutraalne, samas kui süsteemi lihtsustamine variandi 6B kohaselt annab väikese majandusliku kokkuhoiu. Variant 6c, vastupidi, läheb VKEdele maksma ligikaudu 2 miljonit eurot aastas.

Kokkuvõttes võib variandile 6A anda neutraalse tulemuse (st 0), variandile 6B mõnevõrra positiivse tulemuse (st +1) ja variandile 6C kindlalt negatiivse tulemuse (st -3). Kõnealused dimensioonitud arvud tuleb majandusliku mõju puhul korrutada kaaluteguriga 2.

2.10.5 Keskkonnamõju

Kuna variant 6a praegust olukorda ei muuda, tuleb selle keskkonnamõju lugeda neutraalseks. Seevastu võivad nii variant 6B kui ka 6C ühiseeskirjade ja vastastikuse tunnustamise kaudu kaasa aidata väikeste lennuväljade kasutamise kasvule, vähendades seeläbi müra ja saastet ummistunud aladel. Seepärast hinnatakse nende keskkonnamõju mõnevõrra positiivseks (st +1); see tulemus tuleb korrutada kaaluteguriga 3.

2.10.6 Sotsiaalne mõju

Punktis 2.10.4 hinnatud täistööaja ekvivalentide arv ühe üksuse kohta on ebaoluline. Seepärast loetakse kõigi kolme võimaliku variandi sotsiaalne mõju neutraalseks.

2.10.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele

Variant 6A on järjepidev ühtse Euroopa taeva raamistikus komiteemenetluse kaudu kehtestatud rakenduseeskirjadega. Ülejäänud kaks varianti nõuavad edaspidi nn ühiste nõuete artikli 4 kehtetuks tunnistamist.

Tuleb meenutada, et 1985. aastal algatas nõukogu nn uue lähenemisviisi⁶⁰ seoses toodete ohutusega ühtsel turul. Uue lähenemisviisi juhtpõhimõtte on ühelt poolt kaitsta kodanikke, ent teiselt poolt on selle eesmärk:

- tagada vastastikune tunnustamine;
- hõlbustada VKEde turulepääsu;
- lihtsustada nõudeid, tagades samas nende ühetaolisuse;
- lubada võimaluse korral, et deklaratsiooni esitab toodet pakkuv üksus ise.

Eespool kirjeldatud silmas pidades on ilmselge, et:

- variant 6A kaldub uuest lähenemisviisist kõrvale, millest tulenevalt peaks selle tulemus olema negatiivne (st -2);
- variandi 6B puhul, vastupidi, kohaldatakse täielikult uue lähenemisviisi põhimõtet, sh ettevõtte enda esitatava deklaratsiooni võimalust (tulemus +3);
- ka variant 6C läheneb uuele lähenemisviisile, kuid sellega kehtestatakse sertifitseerimisprotsess (tulemus +1).

⁶⁰ Nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsioon uue lähenemisviisi kohta tehnilisele ühtlustamisele ja standarditele (EÜT C 136, 4.6.1985, lk 1).

2.10.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus

Punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodika ning eespool punktides 2.10.3–2.10.7 variantidele omistatud tulemuste põhjal võib koostada järgmise mitut kriteeriumit hõlmava tabeli:

VKEsid käsitlevate variantide kaalutud tulemused		6A	6B	6C
Mõjuvaldkond	Kaalute gur	Erinevus ed riigiti	Proportsionaalsed ühiseeskirjad + ettevõtte enda deklaratsioon	Proportsionaalsed ühiseeskirjad + sertifitseerimine
Ohutus	3	-5,4	7,2	6
Majanduslik mõju	2	0	2	-6
Keskkonnamõju	3	0	3	3
Sotsiaalne mõju	2	0	0	0
Mõju muudele ELi eeskirjadele	1	-2	3	1
KAALUTUD KOGUTULEMUS		-7,4	15,2	4

Tabel 45: mitmekriteeriumiline analüüs seoses VKEdega

Eespool toodu põhjal võib täheldada, et variandi 6A üldmõju on negatiivne. Ülejäänud kahest on variandi 6B tulemus ligi neli korda parem variandi 6C tulemusest.

Eeskätt edestab variant 6B varianti 6C majandusliku mõju ning muudele ühenduse õigusaktidele avalduva mõju osas.

Seepärast hõlmas amet oma arvamusse variandi 6B (st proportsionaalsed ühiseeskirjad VKEdele ja ettevõtte enda poolse sertifitseerimise võimalus).

2.11 Üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajate sertifitseerimine

2.11.1 Alternatiivsed võimalused

Punktis 2.5.2 määrati üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajate sertifitseerimise puhul kindlaks järgmised alternatiivsed variandid:

- 8A): jätta olukord muutmata, st kõik aeronavigatsiooniteenuste osutajad on riikliku järelevalveameti järelevalve all;
- 8B): kahes või enamas riigis teenuseid (isegi piiratud piiriüleseid teenuseid) pakuvad teenuseosutajad on ameti järelevalve all;
- 8C): ameti järelevalve all on neljas või enamas riigis teenuseid pakuvad teenuseosutajad, kui tegemist on ühe üksusega.

Variandi 8C puhul võib täheldada eelkõige järgmist:

- see ei hõlma piiratud piiriüleseid teenuseid, mida ei osutata kunagi neljas riigis;
- see ei hõlma lennuliiklusteenuste osutamist funktsionaalses õhuruumiosas, kui see korraldatakse mitme riikliku lennuliiklusteenuse osutaja koostöös, kes ühises projektis osalemisest hoolimata on sõltumatud üksused;
- see **hõlmab** lennuliiklusteenuste osutajaid, kes ühe üksusena pakuvad teenuseid vähemalt nelja riiki hõlmavas funktsionaalses õhuruumiosas, ehk siis antud juhul kuulub ameti järelevalve alla **Maastrichti** ülemine piirkondlik lennujuhtimiskeskus.

2.11.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv

Ükski variant ei mõjuta tootvat ega hooldavat tööstusharu, kuna nende puhul ei ole tegemist kõnealuse teenuse osutamisega. Samuti ei mõjuta variandid õhuruumi kasutajaid, kelle suhtes kehtivad erinevad sertifitseerimiskavad.

Variand 8A mõjutab kõiki 30 riiklikku järelevalveasutust (kuid mitte ametit). Aeronavigatsiooniteenuste osutajaid see ei mõjuta, kuna nende suhtes juba kehtib sertifitseerimisnõue.

Variandid 8B ja 8C mõjutavad nii kõiki 30 riiklikku järelevalveasutust kui ka ametit. Aeronavigatsiooniteenuste osutajatest mõjutavad need variandid potentsiaalselt järgmisi:

- satelliitnavigatsioonisignaale edastajad, nagu näiteks EGNOS ja Galileo;
- sidevõrguteenuste osutajad, olgu tegemist tavaaside, mobiilside või mõlemaga;
- kahes või enamas riigis seireandmete edastajad;
- lennundusteabe edastajad (nagu näiteks GroupEAD või võimaliku SWIM-teenuse pakkujad tulevikus) kahes või enamas riigis;
- kahes või enamas riigis lennuliiklusteenuseid osutavad ühtsed üksused.

Nende arvuks hinnatakse variandi 8C puhul 10.

Variand 8B mõjutab kõiki riiklikke lennuliiklusteenuste osutajaid, kuna nad pakuvad piiratud mahus piiriüleseid teenuseid. Seepärast hinnatakse nende arvuks selle variandi korral $30 + 10 = 40$.

VARIANT		Hinnanguline arv	
Nr	Kirjeldus	Asutused	Aeronavigatsiooniteenuste osutajad
8A	Kõik aeronavigatsiooniteenuste osutajad on riikliku järelevalveameti järelevalve all	30	0
8B	Rohkem kui ühes riigis teenuseid (iseги piiriüleseid teenuseid) pakuvad teenuseosutajad on EASA järelevalve all	30 + amet	40
8C	EASA järelevalve all on ainult neljas või enamas riigis teenuseid pakuvad teenuseosutajad		10

Tabel 46: mõjutatud üleeuroopalised teenuseosutajad

2.11.3 Mõju ohutusele

Enamik mõjutatud teenuseosutajaid on keerulised organisatsioonid, kes pakuvad kõrgetasemelisi teenuseid, kasutades selleks suuri ja omavahel ühendatud tehnilisi süsteeme. Olemasolevad vahendid nende järelevalveks on aga suhteliselt piiratud. Käimasolevatest keerulistest sertifitseerimisprotsessidest (Maastrichti piirkondliku lennujuhtimiskeskuse või EGNOSi sertifitseerimine) saadud kogemused tõendavad vajadust pädevate asutuste koostöö järele, olenemata sellest, milline neist lõpuks sertifikaadi välja annab. See kehtib ka siis, kui seadusandja otsustab anda õigusliku vastutuse sertifitseerimise eest ametile. Sel juhul kasutab amet kahtlemata neid ressursse, mis praegu on riiklike järelevalveasutuste käsutuses.

Seepärast eeldatakse, et kõnealuste keeruliste teenuseosutajate sertifitseerimine ja järelevalve on kollektiivne töö vähemalt seni, kuni seadusandjad kujundavad välja regulatiivsed protsessid selles alles hiljuti reguleerima hakatud valdkonnas. Seega võib kõik kolm varianti lugeda väga positiivseks, kuna nende rakendamine toimuks parimate tervel mandril olemasolevate ressursside ühiskasutuse kaudu, mis omakorda hõlbustaks vastastikust tunnustamist ning vajaduse korral ohutusalase teabe viivitamatut vahetamist. Võib siiski eeldada, et variantidel 8B ja 8C oleks eelis, kuivõrd ametil on olemas toimiv kord muude lennundusvaldkondade keeruliste sertifitseerimisprojektide käsitlemiseks, mida saaks kasutada ka lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste puhul. Samas tunnustatakse, et ameti asukoht ning tema mitmerahvuseline töötajaskond ei pruugi tervele ühenduse territooriumile hajutatud organisatsioonide järelevalveks täielikult sobida, seega eespool väljatoodud eelis variandi 8B puhul tõenäoliselt ei kehti.

Pikemaajaline areng tooks kaasa riiklike järelevalveasutuste ressursside järkjärgulise üleviimise ametisse, mis variandi 8C puhul loetakse stabiilseks tulemuseks, samas kui see üksnes suurendaks variandi 8B korral kirjeldatud halvemust.

Kokkuvõttes eeldatakse, et variantide 8A ja 8B tulemus ohutuse vallas on positiivne ehk +2 ning variandi 8C tulemus veelgi parem, +3. Kõik tulemused tuleb korrutada kaaluteguriga 3.

2.11.4 Majanduslik mõju

Kuna määruse (EÜ) nr 550/2004 artikli 7 alusel kehtib aeronavigatsiooniteenuste osutajate suhtes juba sertifitseerimisnõue, ei hinnata käesolevas regulatiivse mõju hinnangus eri variantide mõju sertifitseerimisega seotud kuludele tervikuna, vaid keskendutakse pigem eri variantidega kaasnevatele erinevustele nendes kuludes.

Ühtse Euroopa taeva määruse (EÜ) nr 550/2004 artikli 2 lõikega 3 nähakse ette, et riikidevaheliste teenuseosutajate puhul peavad riigid sõlmima iga juhtumi põhjal eraldi kollektiivset järelevalvet käsitleva erikokkuleppe. Selline mitmepoolsete kokkulepete sõlmimise ja haldamise protsess võib olla väga töömahukas. Variandi 8A puhul eeldatakse, et keskmiselt kulutab iga riiklik järelevalveasutus selleks ligikaudu 0,5 täistööaja ekvivalenti, millega kaasnevad kulud moodustavad 0,5 täistööaja ekvivalenti x 30 mõjutatud riiklikku järelevalveasutust = 15 täistööaja ekvivalenti x 138 600 eurot = 2 079 000 eurot aastas.

Variantide 8B ja 8C korral ei ole algmääruse artikli 10 põhjal vaja pikaajalisi läbirääkimisi riiklike järelevalveasutuste vahel ega mitmepoolseid kokkuleppeid. Seega väldivad riiklikud järelevalveasutused ligikaudu 2 miljoni euro ulatuses kulusid aastas. Kõnealuste variantide puhul ei muutu midagi ka aeronavigatsiooniteenuste osutajate jaoks, kelle suhtes kehtib igal juhul sertifitseerimisnõue.

Isegi kui amet tugineb riiklike järelevalveasutuste käsutuses olevatele ressurssidele, peab ta selliste keeruliste sertifitseerimisprojektidega siiski tööd tegema. Hinnatakse, et iga üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutaja sertifitseerimiseks ja järelevalveks kulub ametil aastas keskmiselt ligikaudu 0,4 täistööaja ekvivalenti.

Seega on hinnangulised kulud variandi 8C puhul 0,4 täistööaja ekvivalenti x 10 aeronavigatsiooniteenuste osutajat = 4 täistööaja ekvivalenti x 150 000 eurot = 600 000 eurot aastas.

Variandi 8B puhul on hinnangulised kulud 0,4 täistööaja ekvivalenti x 40 aeronavigatsiooniteenuste osutajat = 16 täistööaja ekvivalenti x 150 000 eurot = 2 400 000 eurot aastas.

Hinnangulised kulud seoses õhuruumi korraldamisega	Tuhat eurot aastas		
	8A	8B	8C
	Kõik aeronavigatsiooniteenuste osutajad riikliku järelevalveasutuse järelevalve all	Kõik piiriüleste aeronavigatsiooniteenuste osutajad EASA järelevalve all	Neljas riigis aeronavigatsiooniteenuste osutajad EASA järelevalve all
EASA	0	2400	600
Riiklikud järelevalveasutused	2079	0	0
Aeronavigatsiooniteenuste osutajad	0	0	0
KOKKU	2079	2400	600

Tabel 47: üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajate järelevalve hinnanguline kulu

Variand 8C on odavam, seega tuleks sellele anda maksimumtulemus (st 3 x kaalutegur 2 = 6). Variandid 8A ja 8B tuleks aga lugeda mõnevõrra negatiivseks (st tulemus -1 x 2 = -2).

2.11.5 Keskkonnamõju

Kõikide käsitletud variantide keskkonnamõju on neutraalne.

2.11.6 Sotsiaalne mõju

Pidades silmas asjaomaste töötajate väga väikest arvu, loetakse kõikide variantide sotsiaalne mõju neutraalseks.

2.11.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele ühenduse nõuetele

Ühtse Euroopa taeva sätted on suunatud ELi lennundusvaldkonna killustatuse kaotamisele. Sama eesmärki rõhutati ka eespool mainitud kõrgetasemelise töörühma aruandes. Peale selle on Euroopa Ühendus sõlminud vastastikuse koostöö lepingu Euroopa Kosmoseagentuuriga (ESA)⁶¹, kellele terve lennundussüsteemi ohutuse õigusliku reguleerimise vallas ELi tasandil vaste puudub. Sama kehtib ka GNSSi järelevalveameti⁶² kohta. Ei ole välistatud, et programmi SESAR kaudu võib tekkida veel üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajaid.

Kõnealuseid tegureid arvesse võttes on alljärgnevas tabelis 48 hinnatud variantide mõju:

Konkreetne eesmärk / tulemusnäitaja	Variant		
	8A	8B	8C
Üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajate reguleerimine	Kõik aeronavigatsiooniteenuste osutajad riikliku järelevalveasutuse järelevalve all	Kõik piiriüleste aeronavigatsiooniteenuste osutajad EASA järelevalve all	Tegelik üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajad EASA järelevalve all
Ohutuse eraldamine muudest reguleerimise liikidest	-2	3	3
EASA eeskirjade koostamise protsess	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
Standardimiskontrollid	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
Lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused EASA ohutuse õigusliku reguleerimise raamistikus	-3	3	1
Eeskirjad juhtimissüsteemide kohta	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
Asutuste ja teenuseosutajate rollide selge eristamine	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
Neljas ja enamas riigis tegutsevate teenuseosutajate sertifitseerimine	-3	3	3
Lennuvälja lennuinfoteenuste ja perrooni korraldamise teenuste suhtes kehtivate eeskirjade lihtsustamine (tagatakse ühtlustatus)	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		

⁶¹ Euroopa Ühenduse ja Euroopa Kosmoseagentuuri vaheline raamleping (ELT L 261, 6.8.2004, lk 64).

⁶² Mis loodi nõukogu 12. juuli 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 1321/2004 Euroopa satelliitradionavigatsiooniprogrammide juhtimisstruktuuride loomise kohta (ELT L 246, 27.7.2004, lk 1).

Kõikide eeskirjade mõjuhinnang	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
Ühenduspunkt muude reguleerimisvormidega	-2	3	3
Vahendite ratsionaalne kasutamine	-1	2	1
Kõikide lennujuhtimiskeskuste funktsioonide järelevalve piirkondliku	Ei ole käesoleva punkti puhul asjakohane		
KOKKU	-11	14	11
KESKMINE TULEMUS (/5 kvantifitseeritud parameetriga)	-2,2	2,8	2,2
KAALUTUD TULEMUS (tulemus x 1)	-2,2	2,8	2,2

Tabel 48: mõju muudele õigusaktidele seoses üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajatega

2.11.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav võimalus

Punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodika ning eelmistes punktides variantidele omistatud tulemuste põhjal on koostatud järgmine mitut kriteeriumit hõlmav tabel:

Üleeuroopalisi aeronavigatsiooniteenuste osutajaid käsitlevate variantide kaalutud tulemused		8A	8B	8C
Mõjuvaldkond	Kaalute gur	Kõik aeronavigatsiooniteenuste osutajad riikliku järelevalveasutuse järelevalve all	Kõik piiriüleste aeronavigatsiooniteenuste osutajad EASA järelevalve all	Tegelike üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajad EASA järelevalve all
Ohutus	3	6	6	9
Majanduslik mõju	2	-2	-2	6
Keskkonnamõju	3	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	0	0	0
Mõju muudele ELi eeskirjadele	1	-2,2	2,8	2,2
KAALUTUD KOGUTULEMUS		1,8	6,8	17,2

Tabel 49: mitmekriteeriumiline analüüs seoses üleeuroopaliste aeronavigatsiooniteenuste osutajatega

Mitmekriteeriumiline analüüs näitab, et ühegi variandi üldmõju ei ole negatiivne. Ent variandi 8C tulemus on variantide 8A ja 8B tulemusest palju parem.

Eeskätt edestab variant 8C muid variante ohutuse ja majandusliku mõju osas.

Seepärast hõlmas amet oma arvamusse just variandi 8C (st amet sertifitseerib ja teostab järelevalvet neljas või enamal riigis aeronavigatsiooniteenuseid pakkuvate teenuseosutajate üle, kui tegemist on ühe üksusega).

3. Järeldused

Olles võrrelnud iga käsitletud variandi mõju kavandatava poliitika konkreetsete eesmärkidega ohutusalasest, majanduslikust, keskkonna ning sotsiaalsest seisukohast,

samuti seoses muude poliitikavaldkondadega, leiab amet, et tema pädevusala laiendamine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õiguslikule reguleerimisele on põhjendatud, eeskätt ohutuse ja majandusliku kasu poolest.