

**REGULATIIVSE MÕJU HINNANG**

**SEoses EASA ALGMÄÄRUSE REGULEERIMISALA LAIENDAMISEGA  
LENNUVÄLJADE OHUTUSE JA KOOSTALITLUSVÕIME ÕIGUSLIKULE  
REGULEERIMISELE**

## SISUKORD

<b>LÜHENDITE LOETELU.....</b>	<b>5</b>
<b>KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE.....</b>	<b>7</b>
<b>1. SISSEJUHATUS JA KÄSITLUSALA.....</b>	<b>10</b>
1.1 ELI LENNUNDUSOHUTUSALASTE ÕIGUSAKTIDE ARENG.....	10
1.2 KÄESOLEVA REGULATIIVSE MÕJU HINNANGU KÄSITLUSALA.....	13
1.3 MÕJU HINDAMISE MITMEKORDNE PROTSESS.....	13
1.3.1 Parem õiguslik reguleerimine.....	13
1.3.2 Probleemi määratlemine.....	13
1.3.3 Esialgne mõjuhindang.....	14
1.3.4 Hinnangulised halduskulud.....	14
1.3.5 Käesolev regulatiivse mõju hinnang.....	16
1.3.6 Lõplik mõjuhindang.....	17
<b>2. REGULATIIVSE MÕJU HINNANG.....</b>	<b>18</b>
2.1 MÕJUHINNANGUS KASUTATUD LÄHENEMISVIIS.....	18
2.1.1 Kvalitatiivne ja kvantitatiivne hindamine.....	18
2.1.2 Hindamismetoodika.....	18
2.2 PROTSESSI KORRALDUS.....	20
2.2.1 Talitustevaheline juhtrühm.....	20
2.2.2 Sidusrühmadega konsulteerimine.....	21
2.3 PROBLEEMI ANALÜÜS.....	25
2.3.1 ELi lennuväljade ohutustase.....	25
2.3.1.1 Mõisted.....	25
2.3.1.2 Uuringu käsitusala.....	26
2.3.1.3 Lennuetapid.....	26
2.3.1.4 Vahejuhtumite kategooriad.....	27
2.3.1.5 Surmaga lõppenud õnnetused lennuväljadel.....	30
2.3.1.6 Algsündmused.....	31
2.3.1.7 Sündmuste liigid parkimise või ruleerimise ajal.....	34
2.3.1.8 Lennurajaga seotud sündmused.....	36
2.3.1.9 Alla 2250 kg lennukid ja helikopterid.....	37
2.3.1.10 Lennuväljade ohutusanalüüsi kokkuvõte.....	38
2.3.2 Regulatiivne raamistik.....	39
2.3.2.1 Ülemaailmne regulatiivne raamistik: ICAO.....	39
2.3.2.2 Eeskirjade koostamine ja standardimine Euroopas.....	39
2.3.2.3 Killustatud regulatiivne raamistik.....	41
2.3.3 Riikliku tasandi organisatsioonid ja protsessid.....	42
2.3.3.1 Ohutusjärelevalve eraldamine.....	42
2.3.3.2 Ametiasutuste tööülesanded.....	44
2.3.3.3 Praegune töömaht seoses lennuväljade ohutusjärelevalvega.....	45
2.3.4 Järeldused ja ELi sekkumise põhjendus.....	47
2.4 EESMÄRGID JA NÄITAJAD.....	48

2.4.1 Eesmärgid.....	48
2.4.2 Üldeesmärgid .....	48
2.4.3 Konkreetse eesmärgid .....	48
2.4.4 Rakenduslikud eesmärgid .....	49
2.4.5 Näitajad .....	50
2.5 KÄSITLETUD VÕIMALUSED .....	54
2.5.1 Esialgses mõju hinnangus käsitletud võimalused .....	54
2.5.2 Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus kaalutud võimalused .....	54
2.6 ELI ÜHISEESKIRJADE REGULEERIMISALA MÕJU ANALÜÜS .....	57
2.6.1 Alternatiivsed variandid .....	57
2.6.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv .....	57
2.6.2.1 Lennuväljad .....	57
2.6.2.2 Lennuväljade käitajad .....	63
2.6.2.3 Lennuväljade maapealsed käitlejad.....	63
2.6.2.4 Pädevad asutused.....	64
2.6.2.5 Mõjutatud üksuste kokkuvõte .....	65
2.6.3 Mõju ohutusele .....	65
2.6.4 Majanduslik mõju.....	68
2.6.4.1 Ameti teostatavad standardimiskontrollid.....	68
2.6.4.2 Lennuväljade sertifitseerimine .....	70
2.6.4.3 Ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteem .....	72
2.6.4.4 Ruleerimise ja seismise ajal saadud kahjustuste kulud .....	75
2.6.4.5 Ühiseeskirjad .....	76
2.6.4.6 Lennuväljatöötajate pädevuskavad .....	77
2.6.4.7 Tehnilised ettekirjutused ühenduse spetsifikatsioonides.....	77
2.6.4.8 Majandusliku mõju kokkuvõte.....	78
2.6.5 Keskkonnamõju.....	79
2.6.6 Sotsiaalne mõju .....	79
2.6.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele	81
2.6.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant.....	81
2.7 LENNUVÄLJASEADMEID KÄSITLEVATE EESKIRJADE JA RAKENDUSMEETMETE MÕJU ANALÜÜS .....	82
2.7.1 Alternatiivsed variandid .....	82
2.7.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv .....	82
2.7.2.1 Pädevad asutused.....	83
2.7.2.2 Lennuväljad .....	83
2.7.2.3 Lennuväljade käitajad .....	84
2.7.2.4 Lennuväljade maapealsed käitlejad.....	86
2.7.2.5 Lennuväljaseadmeid projekteerivad ja tootvad organisatsioonid .....	88
2.7.2.6 Lennuväljaseadmeid hooldavad organisatsioonid.....	89
2.7.2.7 Mõjutatud üksuste kokkuvõte .....	89
2.7.3 Mõju ohutusele .....	89
2.7.4 Majanduslik mõju.....	90
2.7.5 Keskkonnamõju.....	92
2.7.6 Sotsiaalne mõju .....	93
2.7.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele	93
2.7.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant.....	93
2.8 SERTIFITSEERIMISPROTSESSI MÕJU ANALÜÜS .....	94
2.8.1 Alternatiivsed variandid .....	94

2.8.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv .....	94
2.8.2.1 Lennuväljade käitajad .....	94
2.8.2.2 Pädevad asutused.....	94
2.8.2.3 Mõjutatud asutuste kokkuvõte .....	95
2.8.3 Mõju ohutusele .....	96
2.8.4 Majanduslik mõju.....	96
2.8.4.1 Lennuväljade käitajad .....	96
2.8.4.2 Pädevad asutused.....	97
2.8.4.3 Majandusliku mõju kokkuvõte.....	97
2.8.5 Keskkonnamõju.....	98
2.8.6 Sotsiaalne mõju .....	98
2.8.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele	98
2.8.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant.....	99
2.9 HINDAMISASUTUSTE VOLITAMISE MÕJU ANALÜÜS .....	99
2.9.1 Alternatiivsed variandid .....	99
2.9.2 Sihtrühm ja asjaomaste asutuste arv.....	99
2.9.2.1 Lennuväljad, käitajad ja maapealsed käitlejad.....	100
2.9.2.2 Pädevad asutused.....	100
2.9.2.3 Hindamisasutused.....	101
2.9.2.4 Mõjutatud asutuste kokkuvõte .....	102
2.9.3 Mõju ohutusele .....	102
2.9.4 Majanduslik mõju.....	103
2.9.4.1 Hindamisasutuste akrediteerimine .....	103
2.9.4.2 Lennuväljade sertifitseerimine .....	105
2.9.4.3 Majandusliku mõju kokkuvõte.....	106
2.9.5 Keskkonnamõju.....	106
2.9.6 Sotsiaalne mõju .....	107
2.9.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele	
.....	108
2.9.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant.....	108
2.10 TULETÕRJE- JA PÄASTETÖÖTAJATE REGULEERIMISE MÕJU ANALÜÜS .....	109
2.10.1 Alternatiivsed variandid .....	109
2.10.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv .....	109
2.10.3 Mõju ohutusele.....	109
2.10.4 Majanduslik mõju.....	110
2.10.5 Keskkonnamõju.....	110
2.10.6 Sotsiaalne mõju .....	110
2.10.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele	
.....	111
2.10.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant.....	111
<b>3. JÄRELDUSED .....</b>	<b>112</b>

## Lühendite loetelu

AEA	Association of European Airlines (Euroopa Lennuettevõtjate Ühendus)
AIB	Accident Investigation Body (õnnetusjuhtumeid uuriv organ)
AIP	Aeronautical Information Publication (aeronavigatsioonialase teabe kogumik)
AIS	Aeronautical Information Service (aeronavigatsioonialase teabe teenistus)
AMC	Acceptable Means of Compliance (nõuetele vastavuse dokument)
ANS	Air Navigation Services (aeronavigatsiooniteenused)
ANSP	Air Navigation Service Provider (aeronavigatsiooniteenuse osutaja)
ATM	Air Traffic Management (lennuliikluse korraldamine)
ATS	Air Traffic Services (lennuliiklusteenused)
CFIT	Controlled Flight Into Terrain (juhitava õhusõiduki kokkupõrge maaga)
CRD	Comment Response Document (kommentaaride vastusdokument)
CS	Certification Specification (sertifitseerimistingimused)
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)
ERs	Essential Requirements (olulised nõuded)
ESARR	EUROCONTROL Safety Regulatory requirements (EUROCONTROLi ohutusnõuded)
ESO	European Standard Organisations (Euroopa standardiorganisatsioonid)
ETSO	European Technical Standard Order (Euroopa tehnilised normatiivid)
EL	Euroopa Liit
FAA	Federal Aviation Administration (föderaalne lennuamet)
FSF	Flight Safety Foundation (lennuohutuse sihtasutus)
FTE	Full Time Equivalent (täistööaja ekvivalent)
GAP	Ground Accident Prevention programme (maapinnal toimuvate õnnetuste vältimise programm)
GASR	Group of Aerodrome Safety Regulators (lennuväljade ohutuse reguleerijate rühm)
IATA	International Air Transport Association (Rahvusvaheline Lennutranspordi Assotsiatsioon)
ICAO	International Civil Aviation Organisation (Rahvusvaheline Tsiviillennundusorganisatsioon)
ICB	Industry Consultation Body (tööstusalane nõuandekomitee)

IFR	Instrument Flight Rules (instrumentaallennureeglid)
ILS	Instrument Landing System (pimemaandumissüsteem)
IRs	Implementing Rules (rakenduseeskirjad)
IS-SG	Inter-Service Steering Group (talitustevaheline juhtrühm)
JAA	Joint Aviation Authorities (Ühinenud Lennuametid)
JAR	Joint Aviation Requirements (ühtsed lennundusnõuded)
MS	Member State (liikmesriik)
MTOM	Maximum Take Off Mass (maksimaalne stardimass)
NAA	National (or Civil) Aviation Authority (riiklik lennuamet või tsiviillennundusamet)
NPA	Notice for Proposed Amendment (muudatusettepaneku teade)
NPV	Net Present Value (nüüdispuhasväärtus)
OPS	Operations (lennutegevus)
POA	Production Organisation Approval (tootjaorganisatsiooni sertifitseerimine)
QMS	Quality Management System (kvaliteedijuhtimise süsteem)
RFFS	Rescue & Fire Fighting Services (tuletõrje- ja päästeteenistus)
RIA	Regulatory Impact Assessment (regulatiivse mõju hinnang)
SAFA	Safety of Foreign Aircraft (välisriikide õhusõidukite ohutuse hindamine)
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)
SMS	Safety Management System (ohutusjuhtimissüsteem)

## Kommenteeritud kokkuvõte

Käesoleva regulatiivse mõju hinnangu eesmärk on hinnata Euroopa vaatenurgast võimalikku mõju, mis kaasneks EASA algmääruse nr 1592/2002 reguleerimisala laiendamisega lennuväljade ohutusele ja koostalitlusvõimele.

Käesolev regulatiivse mõju hinnang põhineb 2005. aastal komisjoni talituste algatusel koostatud esialgsel mõjuhinnangul ja 2006. aastal komisjoni talituste tehtud halduskulude hinnangul. Amet koostas käesoleva regulatiivse mõju hinnangu vastavalt ameti peadirektori kinnitatud metoodikale ning haldusnõukogus heakskiidetud ameti eeskirjade koostamise korra punktidele 3.4 ja 5.3.

Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus arvestatakse üksnes sisulisi, ja mitte halduslikke kulusid. Peale selle tuuakse sidusrühmade seisukohad siin välja üksnes kokkuvõtlikult, kuna need esitati kommentaaride vastusdokumendis nr 06/2006, mille amet avaldas 5. mail 2007.

Regulatiivse mõju hinnang toetab samal teemal antud ametipoolset arvamust, milles omakorda käsitletakse kindlaksmääratud probleeme:

- lennuväljadel või nende läheduses toimuvate ja lennuväljateguritest tingitud lennuõnnetuste ja -intsidentide kulud EL-27+4s moodustavad hinnanguliselt ligikaudu 1164 miljonit eurot (2006) aastas;
- viimastel aastatel on ECAC registreerinud alla 2250 kg õhusõidukite stardi ja maandumise ajal ligikaudu 400 õnnetusjuhtumit aastas; sageli kasutavad need õhusõidukid väikseid avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljaid;
- ülemaailmne ICAO regulatiivne raamistik ei ole piisav, et tagada Euroopa kodanikele oodatud tasemel kaitse;
- Euroopa lennundusohutusala regulatiivne raamistik on killustatud;
- reguleerivate funktsioonide ja lennuväljategevuse eraldatus ei ole kõikides EL-27+4 riikides täielikult selge;
- eeskirjade paralleelne koostamine, seega 27+4 korda, tähendaks ressursside ebaotstarbekat kasutamist.

On kindlaks määratud üldised, konkreetsed ja rakenduslikud eesmärgid, et lahendada probleeme, mis on tuvastatud ELi üldpoliitika raames. Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus on konkreetsed eesmärgid seotud vastavate tulemusnäitajatega.

Muudatusettepaneku teates 06/2006 sisalduvate küsimustega seoses moodustati viis kolmest alternatiivsest variandist koosnevat valikuvõimaluste kogumit, mida üksikasjalikult hinnati:

- tuletõrje- ja päästetöötajaid käsitleva küsimuse nr 2 kohta: variant 2A (jätta lennunduses töötavad tuletõrje- ja päästetöötajad eraldi reguleerimata), variant 2B (pädevuskava ja tervisenõuete eest vastutab lennuvälja käitaja) ja variant 2C (tuletõrje- ja päästetöötajaid litsentsib pädev asutus);
- ELi tulevase õigusakti ulatust käsitleva küsimuse nr 3 kohta: variant 3A (üksnes ärilende teenindavad lennujaamad), variant 3B (kõik avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljad) ja variant 3C (kõik lennuväljad, isegi kui need ei ole avalikuks kasutamiseks avatud);
- lennuväljaseadmeid käsitlevate küsimuste nr 4 ja nr 9 kohta: variant 4A (lennuväljaseadmed ei ole ELi tasandil eraldi reguleeritud), variant 4B (ELi ühiseeskirjad mittestandardsete seadmete ning nende projekteerimise ja tootmise kohta,

pluss lennuvälja käitaja allkirjastatud vastavustõendamise deklaratsioon) ja variant 4C (ELi ühiseeskirjad mittestandardsete seadmete ning nende projekteerimise ja tootmise kohta, kuid kasutatavate seadmete vastavustõendamine moodustab lennuvälja sertifitseerimisprotsessi lahutamatu osa);

- sertifitseerimisprotsessi käsitleva küsimuse nr 7 kohta: variant 7A (nii iga lennuvälja kui ka selle juhtimise sertifitseerimine), variant 7B (ühtne kohustuslik lennuvälja käitaja sertifikaat kõikidele üksustele, kes käitavad rohkem kui ühte lennuvälja) ja variant 7C (ühtne lennuvälja käitaja sertifikaat taotluse korral);
- hindamisasutusi käsitleva küsimuse nr 8 kohta: variant 8A (akrediteeritud hindamisasutused, kellel on õigus anda taotluse korral välja sertifikaate lihtsamatele lennuväljadele ja nende käitajatele), variant 8B (akrediteeritud hindamisasutused, kellel on õigus sertifitseerida kõiki lennuväljasid või nende käitajaid, isegi instrumentaallennureeglitele vastavat ärilist regulaarset lennuliiklust teenindavaid lennujaamasid) ja variant 8C (lihtsamate lennuväljade või nende käitajate sertifitseerimise õigus on akrediteeritud hindamisasutusel, mitte pädeval asutusel).

Hinnati iga kogumi kolme valikuvõimaluste varianti, arvestades nende mõju ohutuse, majandusliku tasuvuse ning keskkonna seisukohast, sotsiaalmõju ning seost muude õigusaktidega. Seejärel võrreldi variante mitmekriteeriumilise analüüsi abil, kasutades mittedimensionaalseid kaalutud skoorid.

Pärast iga käsitletud variandi mõju võrdlemist kavandatava poliitika konkreetsete eesmärkidega pakub amet oma arvamuses välja järgmised väljavalitud variandid:

- lennuväljade ohutust ja koostalitlusvõimet käsitleva ELi õigusakti ulatuse osas variant 3B (st kõikide avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade suhtes kehtivad ELi ühiseeskirjad), sest see variant kogus ohutuse seisukohast kaks korda rohkem punkte kui alternatiivsed variandid; see on odavam variant ning võib aidata luua kvalifitseeritud töötajatele palju uusi töökohti erasektoris, lennuvälja käitajate ja maapealsete käitlejate hulgas;
- lennuväljaseadmete reguleerimise osas variant 4C (st erieeskirjad ja/või ETSO-d, kui see on ohutuse seisukohast vajalik; sätted asjaomaste projekteerimis- ja tootjaorganisatsioonide kohta; tootja toodetud seadmete vastavusdeklaratsioonid, millel on tootja allkiri; kohapealse rakendamise, käitamise või kasutamise ja hoolduse eest vastutab lennuvälja käitaja ning vastavustõendamine toimub lennuvälja sertifitseerimise käigus, st puudub eraldi kohapealse vastavustõendamise deklaratsioon), sest see variant kogus ohutuse seisukohast rohkem punkte kui alternatiivne variant 4A; väljavalitud variandi 4C abil saab luua aluse lennuväljade paremaks keskkonnajuhtimiseks ning see võib suurendada nii töökohtade arvu kui ka tõsta kvaliteeti lennuväljaseadmeid projekteerivates ja tootvates organisatsioonides, olles odavam kui variant 4B;
- lennuväljade käitajate sertifitseerimisprotsessi osas variant 7C (st nendel käitajatel, kes haldavad mitut lennuvälja ning on kehtestanud keskse ohutus- ja kvaliteedijuhtimise funktsiooni ning sisekontrolli, on võimalik taotleda ettevõtte tasandil ühtset lennuvälja käitaja sertifikaati), sest see variant kogus kaks korda rohkem punkte kui alternatiivne variant 7B, eriti sotsiaalmõju osas, kuna ei põhjusta töökohtade arvu vähenemist ja ükski lennuvälja käitaja ei pea seetõttu oma ettevõtet ümber korraldama. Peale selle toob variant 7C kaasa ka positiivse majandusliku mõju (st sellega kaasneb mõningane kokkuhoid);
- hindamisasutuste rolli osas variant 8A (st anda ameti akrediteeritud hindamisasutustele volitused väljastada sertifikaate lihtsamatele lennuväljadele ja nende käitajatele, jättes taotlejatele sellisel juhul võimaluse valida, kas saata taotlus pädevale lennuametile või



hindamisasutusele), sest see variant kogus vähemalt kaks korda rohkem punkte kui alternatiivsed variandid, eelkõige aga seepärast, et variant 8A edestas alternatiivset varianti 8C nii ohutuse kui ka sotsiaalmõju poolest, tuues kaasa ka teatud, kuigi minimaalse majandusliku kokkuhoiu;

- tuletõrje- ja päästetöötajate osas variant 2B (st konkreetsete lennundusnõuete kehtestamine tuletõrje- ja päästetöötajate ametialase pädevuse ja tervisliku seisundi kohta, nõuete täitmise eest vastutab lennupärijä käitaja), sest see variant kogus ohutuse seisukohast rohkem punkte ja oli kokkuvõttes ligikaudu kolm korda parem kui alternatiivne variant 2C. Eelkõige edestas Variant 2B oli variandist 2C parem eelkõige sotsiaalmõju ja ülemaailmse ühtlustatuse aspektist.

Eespool kirjeldatud ettepanekud on kooskõlas ka mitme pädeva asutuse/lennuameti ja tööstusharu esindaja seisukohtadega, mis ilmsid ulatusliku konsulteerimise käigus, eeskätt 3010 kommentaarist muudatuseettepaneku teatele 06/2006 ja 103 märkusest sellega seotud kommentaaride vastusdokumendile.

Kokkuvõttes võib öelda, et ükski väljavalitud viiest variandist ei avalda ohutusele kahjulikku mõju. Vastupidi, neli neist (st variandid 3B, 4C, 8A ja 2B) kogusid ohutuse osas alternatiivvariantidega võrreldes rohkem punkte. Ainsaks erandiks on siinkohal variant 7C (ühtne sertifikaat), sest selle kogumi puhul oli kõikide variantide mõju ohutusele neutraalne.

Kulusid, mis kaasnevad ameti pädevusala laiendamise ja lennupärijä ohutuse ja koostalitlusvõime õiguslikule reguleerimisele, hinnati 2005. aasta esialgses mõjuhinnangus jäävat vahemikku 4,4–6,5 miljonit eurot aastas (2005) (üksnes ametisisesed tööjõu- ja üldkulud). Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus lisandub ameti arvutuste kohaselt lisakuludena 3 150 000 eurot aastas, mis moodustab eespool mainitud esialgses hinnangust ligikaudu 50%. See ei ole ka üllatav, sest esialgne hinnang sisaldab ka lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid. 2006. aastal hindasid komisjoni talitused need kulud ümber ligi 7,5 miljonile eurole aastas (peale ameti otseste kulude hõlmas see ka kõikide sidusrühmade kulud eeldusel, et ELi õigusaktide reguleerimisalasse kuulub 1500 lennupärijä). Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus pakutakse kogukuludeks hinnanguliselt ligikaudu 21 miljonit eurot aastas (st veel 3 miljonit eurot aastas ameti kuludeks + ülejäänud summa teistele sidusrühmadele), mis samuti kinnitab, et põhjalik analüüs on olnud suhteline. Tuleks aga meenutada, et lennupärijä kategooriast (infrastruktuur, seadmed, lennutegevus) tingitud lennuõnnetuste ja -intsidentide kulud EL-27+4s hinnatakse ligikaudu 1,164 miljardile eurole (2006) aastas, mis moodustab 55 korda suurema summa. Nii et kui ameti ettepanekuga saavutatakse ohutuse osas vaid 2%-line kvantitatiivne kokkuvõtte (st 23 280 000 eurot aastas), oleks see summa samas suurusjärgus kavandatava poliitika hinnanguliste kogukuludega.

Peale selle loob kavandatav poliitika aluse võimalike keskkonnatulude saamiseks tulevikus.

Sotsiaalsest seisukohast võib kavandatav poliitika peale siseturu arendamise ja tööjõu liikuvuse soodustamise luua EL-27+4s ligikaudu 530 uut töökohta, nendest 21 ametis, 67 pädevates asutustes ja ülejäänud erasektoris.

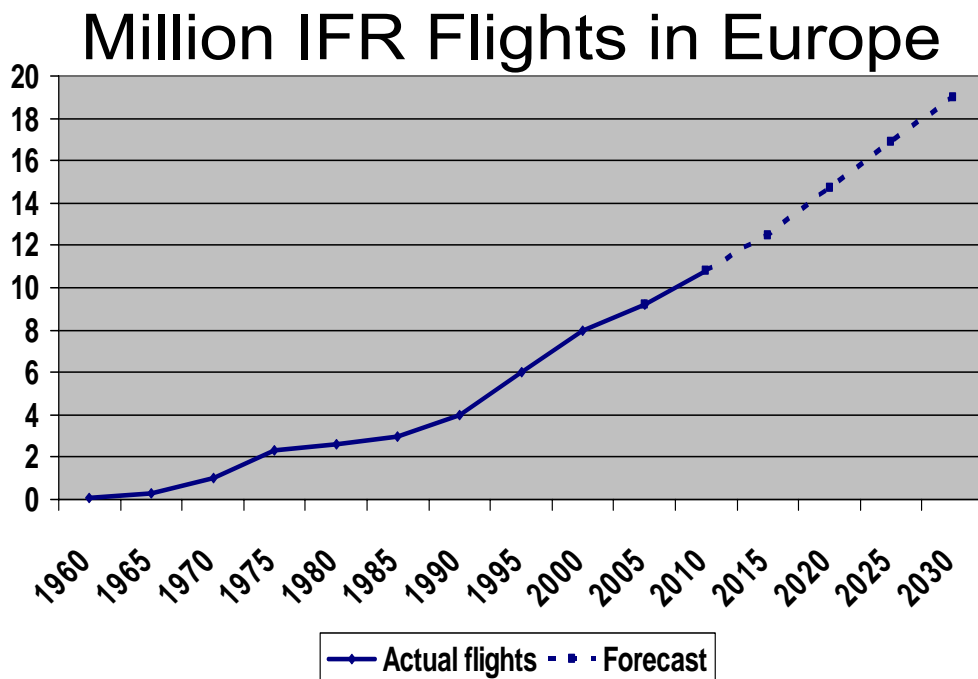
Lõpuks võib kavandatav poliitika aidata kaasa lennupärijä ohutuse ja koostalitlusvõime õigusliku reguleerimise kooskõlastamisele mitte üksnes EASA algmäärusega nr 1592/2002, vaid ka uue lähenemisviisi ja ühtse Euroopa taevaga.

Seega leitakse käesoleva regulatiivse mõju hinnangu põhjal, et EASA pädevusala laiendamine lennupärijä ohutusele ja koostalitlusvõimele on eelkõige ohutuse, sotsiaalmõju ja majandusliku kasu poolest põhjendatud. Seepärast soovitatakse algatada vajalikud meetmed, mis võimaldaksid komisjonil seadusandliku ettepaneku 2008. aastaks kaasotsustamismenetlusele esitada.

# 1. Sissejuhatus ja käsitlusala

## 1.1 ELi lennundusohutusosalaste õigusaktide areng

Aastatel 1987–1992 võttis Euroopa seadusandja siseturul lennutransporditeenuste liberaliseerimiseks vastu kolm järjestikust õigusaktide paketti. Selle mõjul on lendude arv dramaatiliselt kasvanud umbes 3 miljonilt lennult aastas kaheksakümnendate aastate keskpaigas ligikaudu 10 miljonile tänapäeval. EUROCONTROLi pikaajalise prognoosi kohaselt (stsenaarium C, st järjepidev majandusareng, aga ka rangemad keskkonnaeeskirjad) oodatakse lennuliikluse kasvu jätkumist ka lähiaastatel, nagu on näidatud joonisel 1:



Source: EUROCONTROL Long Term Forecast 2006-2025

Joonis 1: lennuliikluse areng Euroopas

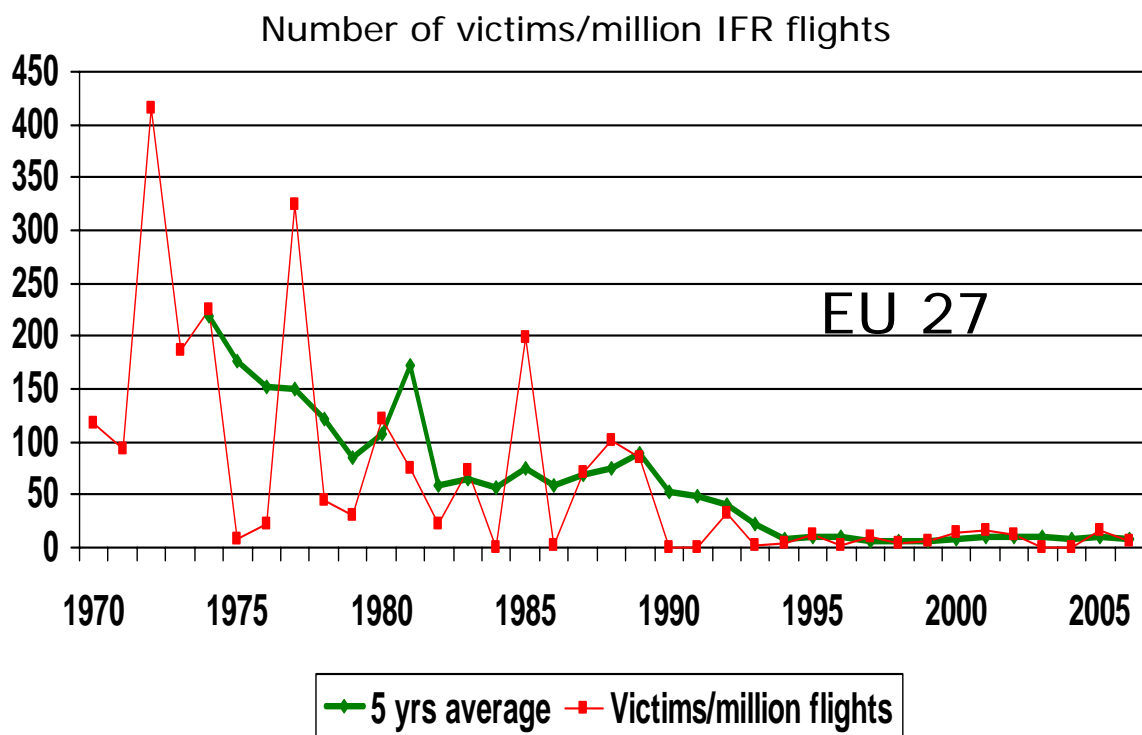
Million IFR Flights in Europe	Miljonit IFR-lendu Euroopas
Actual flights	Tegelikult toimunud lennud
Forecast	Prognoos
Source: EUROCONTROL Long Term Forecast 2006-2025	Allikas: EUROCONTROLi pikaajaline prognoos 2006–2025

Liberaliseerimisprotsessi tulemusel hakati pakkuma rohkem otsemarsruute, sagedamaid lende ja madalamaid hindasid. Ohutuse väiksem reguleerimine oleks aga võinud mõjuda kahjulikult kodanike elu kaitsmisele. Seepärast on seadusandja paralleelselt turu liberaliseerimisega tugevdanud ühenduse tasandil lennundusohutuse õiguslikku reguleerimist.

Peamised tähised sellel teel on järgmised:

- direktiiv 91/670/EMÜ lennunduspersonalilennunduslubade vastastikuse tunnustamise kohta tsiviillennunduses;
- määrus (EMÜ) nr 3922/91 tehniliste nõuete ja haldusprotseduuride kooskõlastamise kohta tsiviillennunduses;
- direktiiv 94/56/EÜ lennuõnnetusi uurivate sõltumatute organite loomise kohta;
- EASA algmäärus nr 1592/2002;
- direktiiv 2003/42 ohutusega seotud vahejuhtumitest teatamise kohta;
- direktiiv 2004/36 välisriikide õhusõidukite ohutuse kohta (SAFA);
- ühtset Euroopa taevast käsitlev neljast määrusest (st määrused nr 549, 550, 551 ja 552) koosnev pakett 2004. aastal, millega kehtestati teenuseosutajate ja ohutuse reguleerijate eraldamise põhimõte isegi sellistes valdkondades nagu lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused;
- määrus nr 2005/2111 nn musta nimekirja kohta;
- määrus nr 1899/2006 ärilise lennutegevuse kohta (nn EU-OPS).

Need kaks protsessi – turu liberaliseerimine ja ohutuse rangem õiguslik reguleerimine – on kulgenud paralleelselt. Statistilised andmed näitavad, et Euroopas on hukkunute arv miljoni instrumentaallennureeglitele vastava lennu (IFR-lendu) kohta keskmiselt vähenenud 100 ohvrit kaheksakümnendate aastate alguses ligikaudu 10 ohvrile praegusel ajal, st 20 aastat hiljem, nagu on näidatud joonisel 2:



**Joonis 2: ohvrite arvu vähenemine miljoni lennu kohta**

Number of victims/million IFR flights	Ohvrite arv miljoni IFR-lennu kohta
EU 27	EL-27
5 yrs average	5 aasta keskmine

Victims/million flights	Ohvrit miljoni lennu kohta
-------------------------	----------------------------

Kuigi ohvrite suhtarvu vähenemise ja ohutuse tõhusama reguleerimise vahel on ranget seost täieliku kindlusega keeruline tõendada, tuleb siiski märkida, et kõnealused paralleelsed protsessid töid kodanikele nii turul saadaolevate pakkumiste kui ka ohutustaseme osas üldiselt märkimisväärset kasu.

Siinkohal tuleks välja tuua need lennundusvaldkonnad, mis on juba reguleeritud ELi ühiseeskirjadega või kuuluvad ameti reguleerimisalasse, et määrata kindlaks võimalikud lüngad. Kõnealused valdkonnad on loetletud tabelis 1:

Valdkond	ELi eeskirjade reguleerimisalasse	EASA reguleerimisalasse	
		Kehtiv algmäärus	Algmääruse 1. laiendamine <sup>1</sup>
Lennukõlblikkus	X	X	
Ärilennud	X		X
Mitteärilised lennud			X
Lennumeeskondade litsentsimine			X
Välisriikide õhusõidukite ohutuse hindamine (SAFA)	X		
Välismaiste käitajate ohutus			X
Must nimekiri	X		
<b>Lennuväljad</b>	<b>L Ü N K</b>		
Lennuliikluse korraldamine (st lennuvoogude ja õhuruumi korraldamine)	X		
Lennuliiklusteenused	X		
Liberaliseeritud aeronavigatsiooniteenused (COM, NAV, SUR, AIS)	X		
Ohutusandmete kogumine ja analüüsimine	X		X
Sõltumatu õnnetuste uurimine	X		

**Tabel 1: ELi ühiseeskirjade reguleerimisalasse kuuluvad lennundusohutuse valdkonnad**

Eelneva tabeli põhjal tuleb märkida, et lennuväljad on ainuke lennundusvaldkond, milles ELi tasandil ei ole praegu kehtestatud ühiseid ohutuseeskirju.

Samuti võib täheldada, et viimasel kümnendil on surmaga lõppenud õnnetusi ELi ärilises lennunduses märgatavalt vähem, ent mõned katastroofid on toimunud just lennuväljadel (nt Linate 8. oktoobril 2001).

<sup>1</sup> Nagu esitas Euroopa Komisjon oma 16. novembri 2005. aasta seadusandlikus ettepanekus KOM 579, mille suhtes on praegu käimas kaasotsustamismenetlus.

## **1.2 Käesoleva regulatiivse mõju hinnangu käsitusala**

Käesoleva dokumendi eesmärk on seega analüüsida mõju, mille tooksid kaasa ühenduse võimalikud meetmed lennuväljade ohutuse ja koostalitlusvõime õiguslikuks reguleerimiseks. Täpsemalt:

- majandusliku mõju hinnangus võetakse arvesse üksnes sisulisi kulusid, kuna halduskulusid hindasid komisjoni talitused;
- sidusrühmade seisukohti ja vastuseid ei ole siinkohal üksikasjalikult analüüsitud, kuna nendest on antud ülevaade 5. mail 2007 ameti veebilehel avaldatud kommentaaride vastusdokumendis (CRD 06/2006). Seega on käesolevas regulatiivse mõju hinnangus vajaduse korral esitatud vaid sidusrühmadega konsulteerimisest tulenevad kokkuvõtlikud andmed.

## **1.3 Mõju hindamise mitmekordne protsess**

### *1.3.1 Parema õiguslik reguleerimine*

Lähtuvalt parema õigusliku reguleerimise põhimõttest hindab EASA oma arvamuse koostamiseks alati nõuetekohaselt regulatiivset mõju. Sama põhimõtte järgi on ka komisjonil õigus seadusandjale ettepanekuid esitades mõjuhinnang koostada.

Pärast probleemi määratlemist, mida kirjeldatakse allpool alapunktis 1.3.2, on püütud vältida töö kordamist. Seega tegi komisjon esialgse mõjuhinnangu ja hindas halduskulusid, samas kui amet koostas käesoleva dokumendi.

Ülevaatlikkuse huvides esitatakse käesoleva 1. peatüki järgmistes alapunktides kokkuvõtlik teave nii juba tehtud tööst kui ka mõju hindamise protsessi järgmistest etappidest.

### *1.3.2 Probleemi määratlemine*

Nagu eespool märgiti, paranes ärilise lennutegevuse ohutus märkimisväärselt alates 1970ndate algusest (st u 200 ohvrit miljoni IFR-lennu kohta) kuni umbes aastani 1995 (st u 10 ohvrit miljoni IFR-lennu kohta). Sellest ajast saadik on aga nimetatud kurb suhtarv enam-vähem sama püsinud, olenemata olulistest tehnoloogilistest täiustustest. Selle suhtarvu edasiseks vähendamiseks on seega vaja pöörata tähelepanu peale tehnoloogia ka nn ohutusahela muudele tahkudele. Lennuväljade valdkonnas tuleks eelkõige lahendada järgmised olulised probleemid:

- ICAO standardite ebahühtlane kohaldamine liikmesriikides (tähele panna võib mitmesuguseid erinevusi; juriidilised tekstid on alati erinevad ja jõustuvad eri ajal);
- ICAO (vabatahtlike) soovitude ebahühtlane kohaldamine;
- Euroopa valitsustevaheliste lennundusorganisatsioonide (nt EUROCONTROLi) vastuvõetud parandusmeetmete ebahühtlane ja sünkroniseerimata rakendamine;
- vajadus ohutustaset jätkuvalt tõsta, pidades silmas järgmisteks kümnenditeks prognoositavat lennuliikluse kasvu (u 3% aastas);
- vajadus terviküsteemist lähtuva lähenemise järele, mis hõlmaks nii õhus kui ka maapinnal toimuvat (st stardi- ja maandumismarsruute tuleks oluliste nõuete tasandil käsitleda lennuvälja ohutuse lahutamatu osana, pidades silmas kohalikke takistusi, ning ümberpööramist lennutegevuse lahutamatu osana), samuti lennuvälja ohutuse jaoks eriti olulisi isikuid ja organisatsioone ning nende vastavaid organisatsioonilisi kokkupuutepunkte, kui eri ülesandeid täidavad eri osalejad (nt lennuvälja käitajad ning maapealsed käitlejad);

- lennundusohutusosalaste eeskirjade koostamise killustatus Euroopa tasandil (liikmesriigid, lennuväljade ohutuse reguleerijate rühm GASR jt), mille tulemuseks on eeskätt ressursside raiskamine 27 paralleelsele eeskirjade ülevõtmise õiguslikule protsessile, samas kui sidusrühmadega konsulteerimise viisid ja vahendid on ühesugused.

### 1.3.3 Esialgne mõjuhindang

2005. aastal tegi konsultatsiooniettevõtte komisjoni tellimusel esialgse mõjuhindangu. Aruande täistekstiga saab tutvuda aadressil [http://ec.europa.eu/transport/air\\_portal/traffic\\_management/studies/doc/finalized/2005\\_09\\_15\\_atm\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/air_portal/traffic_management/studies/doc/finalized/2005_09_15_atm_en.pdf). Uuringus jõuti järeldusele, et EASA pädevusala laiendamine on tõepoolest kõige loogilisem, tulemuslikum ja tõhusam variant. Eelkõige annaks EASA pädevuse laiendamine konsultatsiooniettevõtte arvamuse kohaselt märkimisväärset kasu ohutuse osas, eriti võrreldes variandiga, kui olukorda ei muudeta.

Mainitud konsultatsiooniettevõtte arvutas ka hinnangulised kulud, mis kaasneksid EASA pädevuse laiendamisega lennuväljade ohutusele, lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele, esitades järgmised prognoosid:

- 4,4–6,5 miljonit eurot aastas (2005. aasta vääringus) ameti volituste laiendamise korral, kvantifitseerides üksnes ameti kulusid (st teiste sidusrühmade kohta esitas konsultatsiooniettevõtte ainult kvalitatiivsed hinnangud);
- 4,6–6,9 miljonit eurot aastas EUROCONTROLi volituste laiendamise korral, mis oli üks hinnatud alternatiivseid võimalusi;
- 7,5–8,6 miljonit eurot aastas, kui kõnealuses valdkonnas loodaks regulatiivsete ülesannete täitmiseks täiesti uus ühenduse amet.

Tasub märkida, et nimetatud esialgses hinnangus kasutati üldmõistena terminit „lennujaam”, nagu Euroopa Komisjoni 15. novembri 2005. aasta teatise nr 578, üritamata mõjutatud üksuste arvu kvantifitseerida. Eeluuringu kontekstis oli see asjakohane. Järgnevalt otsustas amet alates muudatusettepaneku teate 14/2006 avaldamisest kasutada selle asemel terminit „lennuväli”, kuna lennujaam hõlmab tavaliselt ka reisiterminali<sup>2</sup> ning nii ICAO 14. lisas kui ka lennuväljade ohutuse reguleerijate rühma (GASR) dokumentides kasutatakse terminit „lennuväli”, et piirata käsitusala lennundusohutusega. Sidusrühmad on seda valikut toetanud.

### 1.3.4 Hinnangulised halduskulud

Halduskulud, mida nimetatakse ka üldkuludeks või kaudseteks kuludeks, on kulud, mida kantakse ühistel eesmärkidel ning mida ei saa lihtsalt ja konkreetselt teatud projektiga siduda. Komisjoni peasekretariaadi väljaantud suuniste kohaselt tuleks halduskulude arvestamisel korrutada vajaliku tegevuse keskmine kulu (hind) aastas korraldatud tegevuste koguarvuga (kogus). Tegevuse keskmise kulu arvestamisel korrutatakse tasumäär (keskmine töjõukulu tunnis, sealhulgas proportsionaalselt jaotatud üldkulud) tegevuse sooritamiseks vajamineva ajaga. Koguse arvutamiseks korrutatakse tegevuse sagedus asjaomaste üksuste arvuga.

#### Kulumudeli põhivalem

$\Sigma H \times K$

kus H (hind) = tasumäär x aeg

ja K (kogus) = asjaomaste üksuste arv x sagedus.

<sup>2</sup> Nõukogu 15. oktoobri 1996. aasta direktiiv 96/67/EÜ, mis käsitleb juurdepääsu maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades, artikkel 2 (Euroopa Ühenduste Teataja L 272, 25.10.1996, lk 36–45).

2006. aastal teostasid komisjoni talitused (transpordi ja energeetika peadirektoraat koostöös antud ülesandeks moodustatud talitustevahelise juhtrühmaga) kulukalkulatsioonid, järgides õigusaktidest tulenevate halduskulude hindamise etapiviisilist menetlust, mis on ära toodud Euroopa Komisjoni mõjuhinnangu suuniste ajakohastatud 10. lisas<sup>3</sup>. Nimetatud arvutused hõlmasid peale halduskulude aga ka võimalikust seadusandlikust ettepanekust tulenevaid otseseid ehk sisulisi kulusid (nt ameti kulud eeskirjade koostamisel ja lennuväljade sertifitseerimise kulud). Valitud võimalust (st laiendada EASA pädevus lennuväljade ohutusele) võrdles komisjon võimalusega säilitada hetkeolukord (st tegevusetus). Selleks järgis komisjon lihtsustatud andmekogumismeetodit, mida õigustab algatuse laad (lennuväljade sertifitseerimine on juba ICAOst tulenev kohustus, mida riigid suurel määral rakendavad) ja hinnanguline kogusumma, mille suurusjärguks on 10 miljonit eurot aastas terve Euroopa ühiskonna jaoks. Keerukam andmete hankimise süsteem ei oleks antud juhul olnud proportsionaalne.

Kasutatud on EUROSTATi ja EUROCONTROLi statistilisi andmeid, samuti veebist kättesaadavat teavet (nt ülemaailmselt tegutsevatele õhusõidukitele marsruudi koostamise teenust pakkuva reisiteabeettevõtte OAG veebileht), ICAO Euroopa piirkonna aeronavigatsioonialase kava I köite III osa lisa esialgset tööversiooni (koostatud augustis 2006) ning EUROCONTROLi aeronavigatsioonialase teabeteenistuse andmebaasi, mis sisaldab avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade loetelu (31. augustil 2006). Lisateavet esitasid ka lennuväljade ohutuse reguleerijate rühma (GASR) liikmed.

Kokkuvõttes hindasid komisjoni talitused kõiki kulusid (haldus- ja sisulised kulud), mis kaasnevad EASA pädevuse laiendamisega lennuväljade ohutusele ja koostalitlusvõimele, pidades silmas nii ametit ennast kui ka kõiki sidusrühmi, nagu on välja toodud alljärgnevas ülevaatlikus tabelis 2 (eurodes, 2006. aasta väärings):

*eurot (2006)/aastas*

<b>HALVIM VÕIMALUS (st 1500 lennuvälja; eeskirjade koostamiseks 2 täistööaja ekvivalenti riigi kohta)</b>	<b>Tegevusetus</b>	<b>EASA ülesannete laiendamine lennuväljade ohutuse õiguslikule reguleerimisele</b>
<i>Sisulised kulud</i>	8 335 043,20	6 539 997,60
<i>Halduskulud</i>	1 081 908,00	925 843,20
<b>KULUD KOKKU</b>	<b>9 416 951,20</b>	<b>7 465 840,80</b>
<b>Vahe</b>		<b>-1 951 110</b>

**Tabel 2: EASA reguleerimisala lennuväljadele laiendamise kulud komisjoni talituste andmetel**

Teiste sõnadega annab ohutusalase õigusliku reguleerimise kohustuse tsentraliseerimine EASA-le komisjoni talituste arvamuse kohaselt tänu mastaabisäästule ja töö ratsionaliseerimisele teatud majandusliku kasu Euroopa kodanikele, suurusjärgus ligi kaks miljonit eurot (2006) aastas.

Lõpuks tegid komisjoni talitused ka tundlikkusanalüüsi, et tõsta esile kahe peamise kogukulud mõjutava parameetri majanduslikku tähtsust:

- täistööaja ekvivalentide arv (1 täistööaja ekvivalent = 1 inimene aastas);
- kavandatavate ELi õigusaktide reguleerimisalasse jäävate lennuväljade arv.

<sup>3</sup> Euroopa Komisjon, mõjuhinnangu suunist, 15. juuni 2005; ajakohastatud 15. märts 2006, Brüssel, SEK(2005) 791.

Märkides, et nende hinnangu võib EASA-lt lisateabe saamise järel läbi vaadata, eeldasid komisjoni talitused analüüsi koostamise ajal, et EASA-l kulub eeskirjade koostamisele ja standardimisele 12 täistööaja ekvivalenti, samas kui tegevusetuse stsenaariumi korral kulub riiklikul tasandil eeskirjade koostamiseks keskmiselt 2, 4 või 6 täistööaja ekvivalenti. Lennuväljade arvu osas võeti väärtusteks 500, 1000 või 1500. Tulemused on esitatud alljärgnevas tabelis 3 ning neist järeldub, et komisjoni talituste andmetel oleks EASA pädevuse laiendamine ka kõige kulukamal kaalutud juhul (st ELi reguleerimisalasse kuulub 1500 lennuvälja ja praegu kulub igal riigil eeskirjade koostamiseks vaid kaks täistööaja ekvivalenti) hetkeolukorra säilitamisest odavam:

<i>Õigusakti reguleerimisalasse kuuluvate lennuväljade arv</i>	<i>Variant</i>	<i>miljonit eurot aastas</i>		
		<i>Keskmiselt täistööaja ekvivalente riigi kohta</i>		
		<i>2</i>	<i>4</i>	<i>6</i>
<b>500</b>	TEGEVUSETUS	5,159	8,010	11,101
	EASA PÄDEVUSE LAIENDAMINE	3,372		
<b>1000</b>	TEGEVUSETUS	7,288	10,139	13,230
	EASA PÄDEVUSE LAIENDAMINE	5,524		
<b>1500</b>	TEGEVUSETUS	<b>9,416</b>	12,268	15,300
	EASA PÄDEVUSE LAIENDAMINE	<b>7,465</b>		

**Tabel 3: komisjoni talituste teostatud tundlikkusanalüüs**

On tõsi, et komisjoni talituste hinnang halduskuludele (ja sisulistele kuludele) põhines mitmel oletusel. Uuringus jõuti järeldusele, et kui komisjon saab kätte ameti arvamuse antud küsimuses, tuleb mõnda nendest oletustest täpsustada. Seepärast on võimalik, et komisjoni talitused soovivad enne seadusandliku ettepaneku tegemist oma hinnangud läbi vaadata.

#### *1.3.5 Käesolev regulatiivse mõju hinnang*

Käesolev regulatiivse mõju hinnang, mis tugineb eespool punktides 1.3.3 ja 1.3.4 kokkuvõtlikult esitatud kahele uuringule, on üksikasjalikult kirjeldatud 2. peatükis. Kõikide muude kõnealuses peatükis sisalduvate eelduste ja kaalutluste eest vastutab amet. Kuna lennuväljasid on rohkem kui lennujaamu (viimased teenindavad ärilende), on erilist tähelepanu pööratud eelkõige tulevase õigusakti reguleerimisala potentsiaalse mõju hindamisele.

Regulatiivse mõju hinnangu koostamisel järgiti metoodikat, mille ameti peadirektor kiitis heaks ameti haldusnõukogu vastuvõetud eeskirjade koostamise korra punktide 3.4 ja 5.3 põhjal.

Tuleb veel kord meelde tuletada, et erinevalt eespool punktis 1.3.4 käsitletud komisjoni uuringust arvestatakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus üksnes sisulisi kulusid ja mitte halduskulusid (nt töötajate töökohad, koopiategemine, blanketid, kirj vahetus jms).



### *1.3.6 Lõplik mõjuhindang*

Kui komisjoni talitused soovivad antud küsimust käsitleva seadusandliku ettepaneku vastuvõtmist, on nende ülesanne teha kokkuvõtte eespool punktis 1.3.3 nimetatud esialgsest mõjuhindangust, oma halduskulude hinnangust ja käesolevast regulatiivse mõju hinnangust.

## 2. Regulaatiivse mõju hinnang

### 2.1 Mõjuhinnangus kasutatud lähenemisviis

#### 2.1.1 Kvalitatiivne ja kvantitatiivne hindamine

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

Mõjuhinnang on proportsionaalne ettepaneku tõenäolise mõjuga. Nimetatud mõju analüüsitakse erinevatest vaatenurkadest (mõjuvaldkonnad). Käesolevas lennundussektori ja eelkõige lennuväljadega seotud regulaatiivse mõju hinnangus käsitletakse esmajoones järgmisi mõjuvaldkondi:

- ohutus;
- majanduslik mõju;
- keskkonnamõju;
- sotsiaalne mõju ja
- mõju muudele, EASA pädevusalast välja jäävatele lennundusnõuetele.

Täpsemalt hinnatakse eespool loetletud mõjuvaldkondi kvalitatiivselt või kvantitatiivselt, nagu on näidatud tabelis 4:

Hinnang	MÕJU					
	Ohutus		Majanduslik mõju	Keskonna mõju	Sotsiaalne mõju	Mõju muudele lennundusnõuetele
	Minevikus	Tulevane mõju				
Kvantitatiivne	X					
Esmane kvantitatiivne		X	X		X	
Kvalitatiivne		X	X	X	X	X

Tabel 4: kvalitatiivne ja kvantitatiivne mõjuhinnang

Allpool punktides 2.6–2.10 vaadeldakse kõiki viit mõjuvaldkonda üksikshaaval.

#### 2.1.2 Hindamismetoodika

Mõjuhinnangus kasutatud metoodika koosneb kuuest etapist:

- probleemi analüüs, mida kirjeldatakse järgmises punktis 2.3;
- eesmärkide (üldiste, konkreetsete ja rakenduslike) ning näitajate määratlemine, mis on esitatud allpool punktis 2.4;
- konsulteerimisprotsessis esilekerkinud põhiküsimuste lahendamise alternatiivsete variantide kindlaksmääramine (st ühenduse õigusakti reguleerimisala; lennuväljaseadmete reguleerimine; sertifitseerimisprotsess; hindamisasutuste roll ning tuletõrje- ja päästetöötajate reguleerimine), mida käsitletakse punktis 2.5;

- sihtrühma kindlaksmääramine ja selle suuruse hindamine;
- kõigi eespool punktis 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 punktides 2.4.2 ja 2.4.3 määratletud üldiste ja konkreetsete eesmärkidega. Nende mõõtmise aluseks on allpool punktis 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, kui hinnatakse EASA pädevusala laiendamist lennuväljadele.

Seega kasutatakse üldeesmärke peamiselt selleks, et nende põhjal määratleda kavandatava poliitika konkreetseid eesmärke. Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus on aluseks võetud konkreetsete eesmärkidega seotud tulemusnäitajad, edaspidi saab neid kasutada ka vahekokkuvõtete tegemisel.

Lõpuks, käesolevas regulatiivse mõju hinnangus ei kasutata allpool punktis 2.4.5 välja toodud tegevusnäitajaid. Sellele vaatamata võib komisjon nende põhjal pidevalt jälgida kavandatava algatuse kulgu.

Kui iga põhiküsimuse ja seonduva poliitilise variandi mõjud on igakülgsest määratletud, võttes arvesse mainitud konkreetseid eesmärke, esitatakse allpool, järeldusi käsitlevates alapunktides 2.6–2.10, tulemuste kokkuvõtte mõjude maatrikstabelitena. Kõnealused tabelid koostati mitmekriteeriumilise analüüsi põhjal, mis viidi läbi järgmiste üksiketappidena:

- kõikide väljapakutud alternatiivsete variantide suhtes kohaldatavate konkreetsete eesmärkide määratlemine;
- iga variandi suhtestamine potentsiaalsete oluliste mõjuvaldkondadega, et variante üksteisega võrrelda;
- vähemalt kvalitatiivsete ja võimaluse korral ka kvantitatiivsete (võttes viimasel juhul arvesse sihtrühma 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 ja nii edasi 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 ja muudele lennundusnõuetele avalduva mõju osakaaluks 1;
- lõpuks variantide võrdlemine, ühendades nende vastavad kaalutud tulemused.

## **2.2 Protsessi korraldus**

### *2.2.1 Talitustevaheline juhtrühm*

Septembris 2005 koostas konsultatsiooniettevõtte eespool punktis 1.3.3 nimetatud esialgse mõjuhinna aruande. Seejärel teatas komisjon oma kavatsusest liikuda järk-järgult EASA süsteemi laiendamise suunas<sup>4</sup>.

Sel põhjusel moodustas transpordi ja energeetika peadirektoraadi üksus F3 (lennundusohutus ja keskkond) talitustevahelise juhtrühma, mille eesmärk on anda eelhindang ja lõplik mõjuhindang seoses Euroopa Lennundusohutusameti (EASA) pädevuse laiendamisega aeronavigatsiooniteenustele, lennuliikluse korraldamisele ja lennuväljadele; juhtrühma ülesanded on järgmised:

- vaadata läbi allhankena koostatud esialgne hinnang ja anda nõu selle kohta, kas kavandatava protsessi käigus tuleks kaaluda üksikasjalikumaid lisavariante;
- hõlbustada juurdepääsu uuringu lõpetamiseks vajalikule teabele;
- kui EASA arvamus üksikasjade on avaldatud, abistada isikut, kes vastutab hinnangu koostamise eest, eelkõige riskihindamisel ja kulude eelarvestuses;
- teha töö üle järelevalvet ja kinnitada tulemused;
- võtta osa koosolekutest;
- osaleda hinnangu kvalitatiivsel hindamisel;
- tagada järelduste ja soovitude levitamine.

Peale transpordi ja energeetika peadirektoraadi üksuste ning Lennundusohutusameti osalevad talitustevahelises juhtrühmas ka teised komisjoni talitused, nagu näiteks peasekretariaat, õigustalitus, ettevõtluse ja tööstuse peadirektoraat, keskkonna peadirektoraat ning eelarve peadirektoraat.

20. märtsil 2006 toimunud esimesele koosolekule järgnesid korrapärased koosolekud, millest 6. peeti 21. märtsil 2007. Järgmisel, 7. koosolekul, esitleb EASA talitustevahelise juhtrühma liikmetele käesolevat regulatiivse mõju hinnangut.

Siiani on talitustevahelise juhtrühma liikmed esitanud põhilist tehnilist ja kuludega seonduvat teavet, peamiselt transpordi ja energeetika peadirektoraadi teostatava halduskulude hinnangu koostamiseks, millesse nad on täielikult kaasatud, vaadates lisaks koosolekutel osalemisele läbi ka posti teel edastatavaid dokumente.

Eeldatakse, et ka pärast käesoleva regulatiivse mõju hinnangu kommenteerimist ning transpordi ja energeetika peadirektoraadi koostatava lõpliku mõjuhinna heakskiitmist jätkab talitustevaheline juhtrühm oma tegevust, et lõpetada mõjuhindang seoses EASA pädevusala laiendamisega ka lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele.

---

<sup>4</sup> KOM(2005) 578 lõplik, 15. november 2005.

### 2.2.2 Sidusrühmadega konsulteerimine

Senini on struktureeritud ja korduvaks nõupidamiseks sidusrühmadega kasutatud peale kirjavahetuse ja mitteametliku lävimise kolmeteistkümnet mehhanismi, mis on kokkuvõtlikult ära toodud allpool tabelis 5:

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 iga-aastase eeskirjade koostamise kava üle	Ülesande BR 002 heakskiitmine
4	EASA	Detsember 2005	Ohutusnormide konsultatiivkomitee (SSCC)		Ülesande BR 002 heakskiitmine
5	EASA	Detsember 2005	AGNA	Tööjuhendit käsitlevad konsultatsioonid	Tööjuhendi avaldamine
6	EASA	Detsember 2005	SSCC	ülesande BR 002 osas	Tööjuhendi avaldamine
7	EASA	Mai – oktoober 2006	Üldsus, veebikonsultatsiooni kaudu	Muudatusettepaneku teade 06/2006	3010 kommentaari 1850 vastajalt. Kommentaaride vastusdokumendi avaldamine
8	EASA	Mai – juuli 2007	Üldsus, veebikonsultatsiooni kaudu	Kommentaari vastusdokument 06/2006	103 märkust 15 sidusrühmalt. Märkused võeti arvesse arvamuse koostamisel
9	EASA	Alates 2006. aasta algusest	Lennuametid	Esitlused GASRi töörühmale	Pidev osalemine ja arutelu koosolekutel
10	EASA	Detsember 2006	Lennuväljadest sidusrühmad	Esitlus „Airport Exchange” Rahvusvahelise Lennujaamade Nõukogu (ACI) Euroopa osakonnale	Esitlus tehtud
11	EASA	Juuni 2007	Briti lennuväljadest sidusrühmad	Esitlus Lennujaamade Käitajate Ühenduse (AOA) lennutegevus- ja ohutuskonverentsil	Esitlus tehtud

12	EASA	Juuni 2007	Austria, Saksa ja Šveitsi lennuväljadest sidusrühmad	Esitlus Saksa Lennujaamade Ühenduse (ADV) infrastruktuuri- ja tehnoloogiakomiteele	Esitlus tehtud
13	EASA	September 2007	Lennuväljadest sidusrühmad	Esitlus ACI tehnilisele komiteele	Esitlus tehtud

**Tabel 5: sidusrühmadega konsulteerimine**

Esialgse mõjuhindangu käigus eri valdkondades – näiteks probleemi analüüs, mõju hinnang ja variantide võrdlemine – tehtud analüüsi koostamisel ja põhjendamisel kasutati eelkõige 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 nimetatud dokumendi B lisa välja toodud küsimustike vastuste üksikasjalik analüüs. Sidusrühmadeks kaasati EASA haldusnõukogu liikmed ja tööstusalases nõuandekomitees asjaomaseid rahvusvahelisi organisatsioone esindavad olulised sidusrühmad. Peale selle peeti nõu ka mõnede aeronavigatsiooniteenuse osutajate ja lennuväljade käitajatega.

Järgnevalt konsulteeris amet, nagu eeskirjade koostamise korras ette nähtud, kaks korda riikide lennuametite nõuandekomitee (AGNA) ja ohutusnormide konsultatiivkomiteega (SSCC) vastavalt ülesande BR 002 eeskirjade koostamise kavasse lisamise üle ja seejärel sama ülesande täitmise üksikasjaliku tööjuhendi üle. Alates 2005. aastast on EASA igakülgset suhelnud peale pädevate asutuste ka lennuväljadest sihtrühmade ning eeskätt nende esindusorganisatsioonidega. See pidev töö mõjutas nii muudatusettepaneku teate 06/2006 kohta esitatud kommentaaride arvu kui ka kvaliteeti. Täpsemalt laekus 3010 kommentaari, mille olid saatnud enam kui 1750 üksikisikut, aga ka 91 asjakohast lennundusvaldkonna sidusrühma, nagu on esitatud tabelis 6:

<b>Asutused</b>	<b>Lennuväljad</b>	<b>Õhuruumi kasutajad</b>	<b>Aeronavigatsiooniteenuse osutajad</b>	<b>Tööstuse esindajad</b>
Austria (Christian Marek)	Aberdeen	AEA	DFS	Airbus
Belgia	ACI Europe	AOPA Italia	Bundeswehr ATS Office	British Helicopter Advisory Board
Taani	ADV (Saksa Lennujaamade Ühendus)	AOPA Norway	EURO CONTROL	ECA (Euroopa Lennumeeskonnaliikmete Liit)
Tšehhi Vabariik	Avinor	AOPA UK		Helicopter Museum
Eesti	BAA Central Airside Operations	APAU		IFATCA
Soome	Bickerton's Aerodromes	Air League		International Fire Training Centre
Prantsusmaa	Birmingham	Association Aerotourisme		Squirrel Helicopters
Kreeka	British AOA	Association MosAiles		
Saksamaa	Dublin	Belgian Gliding Federation (Belgia Purilennuliit)		
Hesseni tööstus-, transpordi- ja arenguministeerium	Dutch Airport Association	British Gliding Association		
Island	Exeter & Devon	British Hang Gliding & Para Gliding Ass.		
Iirimaa	Finavia	British International		
Itaalia	Fraport AG	Centre ULM Européen		
JAA tegevuskorraldus rühm	Glasgow	Club Aero ULM Berch		
Madalmaad	Gloucestershire	Club ULM		
Norra	Guernsey	Danish Ultralight Flying Association		
Rumeenia	Heathrow	Deutscher Ultralightflugverband		
Slovakkia	Humberside	ECOGAS (BBGA)		
Sloveenia	Luton	EGU		
Hispaania	Lyon	Europe Airsports		
Rootsi	Manchester	FSSLA Federation		
Šveits	Nottingham E.M.	GAAC		
Ühendkuningriik	Praha	KLM		
USA (FAA)	Schiphol	Helicopter Club GB		
	Schweizer Flugplatzverein	IAOPA		
	Teuge	Popular Flying Ass.		
	UAF	Reseau Sport de l' Air		
		Swiss Aero club		
		UK Flying Farmers Association		
		UK Offshore Operators		



			Association		
<b>KOKKU</b>	<b>24</b>	<b>27</b>	<b>30</b>	<b>3</b>	<b>7</b>
<b>KÕIK KOKKU</b>					<b>91</b>

**Tabel 6: muudatusettepaneku teatele 06/2006 vastanud era- või avalik-õiguslikud organisatsioonid**

Nagu märgitakse 5. mail 2007 avaldatud kommentaaride vastusdokumendis 06/2006, analüüsiti kõiki mainitud 3010 kommentaari. Lõpuks laekus ka kommentaaride vastusdokumendi kohta 103 märkust, mida omakorda analüüsiti ning mille kokkuvõtte esitati EASA süsteemi lennuväljade ohutusele ja koostalitlusvõimele laiendamist käsitlevas arvamuses.

Kokkuvõttes oli kõikidel sidusrühmadel olemasolevate ressursside piires mitu võimalust ametiga kohaldatava eeskirjade koostamise korra kohaselt lävida; sageli võimaldati suhtlemist ka väljaspool seda korda, lähtudes alati sisulisest, mitte vormilisest küljest.

Kommentaari vastusdokumendi kohta laekunud vastuste analüüs võimaldas eelkõige teha järelduse, et protsessi nõuetekohasuses ei olnud täielikult veendunud alla 5% kõigist 91 sidusrühmast, kes muudatusettepaneku teatele 06/2006 algselt vastasid, vt tabel 7 allpool:

Muudatusettepaneku teatele 06/2006 vastanud organisatsioonid							
Pädevad asutused		Lennuväljade käitajad			Kokku		
Kahtlused protsessi nõuetekohasuse suhtes	Algselt vastanud kokku	Kahtlust väljendanuid		Algselt vastanud kokku	Kahtlust väljendanuid	Algselt vastanud kokku	
BMBVS	3	24	ADV	1	27	4	91
DGAC-FR							
ENAC							
<b>%</b>	<b>12,5</b>	<b>3,7</b>			<b>4,4</b>		

**Tabel 7: protsessi nõuetekohasus**

## **2.3 Probleemi analüüs**

### *2.3.1 ELi lennuväljade ohutustase*

#### *2.3.1.1 Mõisted*

EASA eeskirjade koostamise direktoraadi taotlusel korraldas ameti ohutusanalüüsi ja uuringute osakond juulis 2007 lühiuuringu lennuväljadel või nende läheduses toimunud lennuõnnetuste kohta. Uuringus kasutati ICAO 13. lisa esitatud lennuõnnetuste ja -intsidentide mõisteid, millest antakse ülevaade tabelis 8:

<b>Väljavõte ICAO 13. lisa sisalduvatest mõistetest, 9. väljaanne – 2001, sealhulgas alates 23. novembrist 2006 kohaldatav 11. muudatus</b>	
<b>Lennuõnnetus</b> (13. lisa sisaldab ka teatud erandeid,	Õhusõiduki käitamisega seotud juhtum, mis toimub ajavahemikus, mil isik asub lendamiseks pardale, kuni hetkeni, mil kõik isikud on pardalt lahkunud, ning mille ajal: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) isik saab surmavalt või raskesti vigastada põhjusel, et ta on õhusõidukis või puutub otseselt kokku õhusõiduki mingi osaga, sh ka eraldunud osadega, või puutub otseselt kokku reaktiivmootori gaasijoaga;</li> <li>b) õhusõiduk või selle konstruktsioon saab kahjustusi, mis vähendavad õhusõiduki konstruktsiooni tugevust, lennutehnilisi võimalusi või lennuomadusi, ning mille</li> </ul>

mida sellesse tabelisse ei lisatud)	kõrvaldamine nõuab tavaliselt suuremahulist remonti või vigastatud osa asendamist; c) õhusõiduk on kadunud või asub täiesti ligipääsmatus kohas.
<b>Lennuident</b>	Lennuõnnetusest erinev õhusõiduki käitamisega seotud juhtum, mis mõjutab või võib mõjutada lennu ohutust.

**Tabel 8: väljavõte ICAO 13. lisas esitatud mõistetest**

Uuringu aluseks olnud teave pärines EASA ohutusalasest andmebaasist, mis hõlmab nii ICAO-lt saadud ülemaailmseid andmeid õnnetuste ja tõsiste intsidentide kohta kui ka tööstus- ning meediaallikatest pärit teavet ohutusega seotud vahejuhtumite kohta. Kui tekstis ei ole väidetud teisiti, pärinevad kõik käesolevas punktis 2.3.1 sisalduvad andmed nimetatud andmebaasist ning need koondas ameti ohutusanalüüsi ja uuringute osakond.

#### 2.3.1.2 Uuringu käsitusala

Kõnealuse ohutusalase uuringu käsitusala hõlmas:

- üle 2250 kg maksimaalse sertifitseeritud stardimassiga õhusõidukitega toimunud lennuõnnetusi, kuna väiksema plaaneriga õhusõidukite kohta ICAO andmeid ei kogu;
- mis tahes kategooria õhusõidukeid (st lennukid või tiivikõhusõidukid), mida kasutatakse kas ärilendudeks või üldlennunduses.

Analüüs hõlmas kümneaastast ajavahemikku, 1996–2005. Seega näiteks hiljuti 17. juulil 2007 Brasiilias Congonhasi lennujaamas toimunud õnnetust, mis nõudis peale 187 pardalolija elule ka 12 ohvrit lennujaama ümbritsevast linnapiirkonnast, nimetatud uuringus arvesse ei võetud, sest ametlik teave põhjuste kohta, miks õhusõiduk märjalt lennurajalt välja sõitis, ei ole veel kättesaadav.

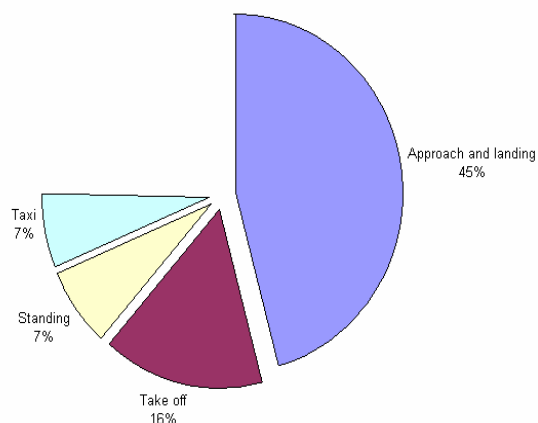
Võrreldi ka lennuõnnetuste toimumise piirkondi, st Euroopa<sup>5</sup> võrrelduna muu maailmaga. Mõnes diagrammis on käsitusala mugandatud, sest andmed ei ole täielikult kättesaadavad.

#### 2.3.1.3 Lennuetapid

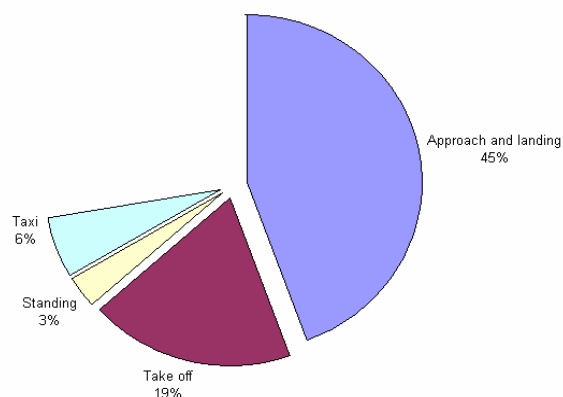
Nagu on näidatud alljärgneval joonisel 3, toimus 75% kõikidest käsitletaval ajavahemikul aset leidnud lennuõnnetustest lennuväljal või selle läheduses. Euroopa ja ülejäänud maailma vahel ei ole olulisi erinevusi (st mitte absoluutarvudes, vaid lennuõnnetuste protsentuaalse jagunemise osas):

<sup>5</sup> Kõnealuses ohutusalases ülevaates loeti Euroopaks Euroopa Liidu 27 liikmesriiki ning Islandit, Liechtensteini, Norrat ja Šveitsi (EL-27+4), sest ka viimased neli riiki osalevad EASA süsteemis. ECAC seevastu hõlmab laiemat, 42 riigist koosnevat piirkonda, st terve Euroopa geograafilist ala, v.a Valgevene, Liechtenstein, Vene Föderatsioon koos Kaliningradi oblastiga, San Marino ja ÜRO esindus Kosovos.

State of occurrence EU27+4  
Accident distribution over the flight phases



State of occurrence outside EU27+4  
Accident distribution over the flight phases



**Joonis 3: 75% lennuõnnetustest toimub lennuväljadel või nende läheduses**

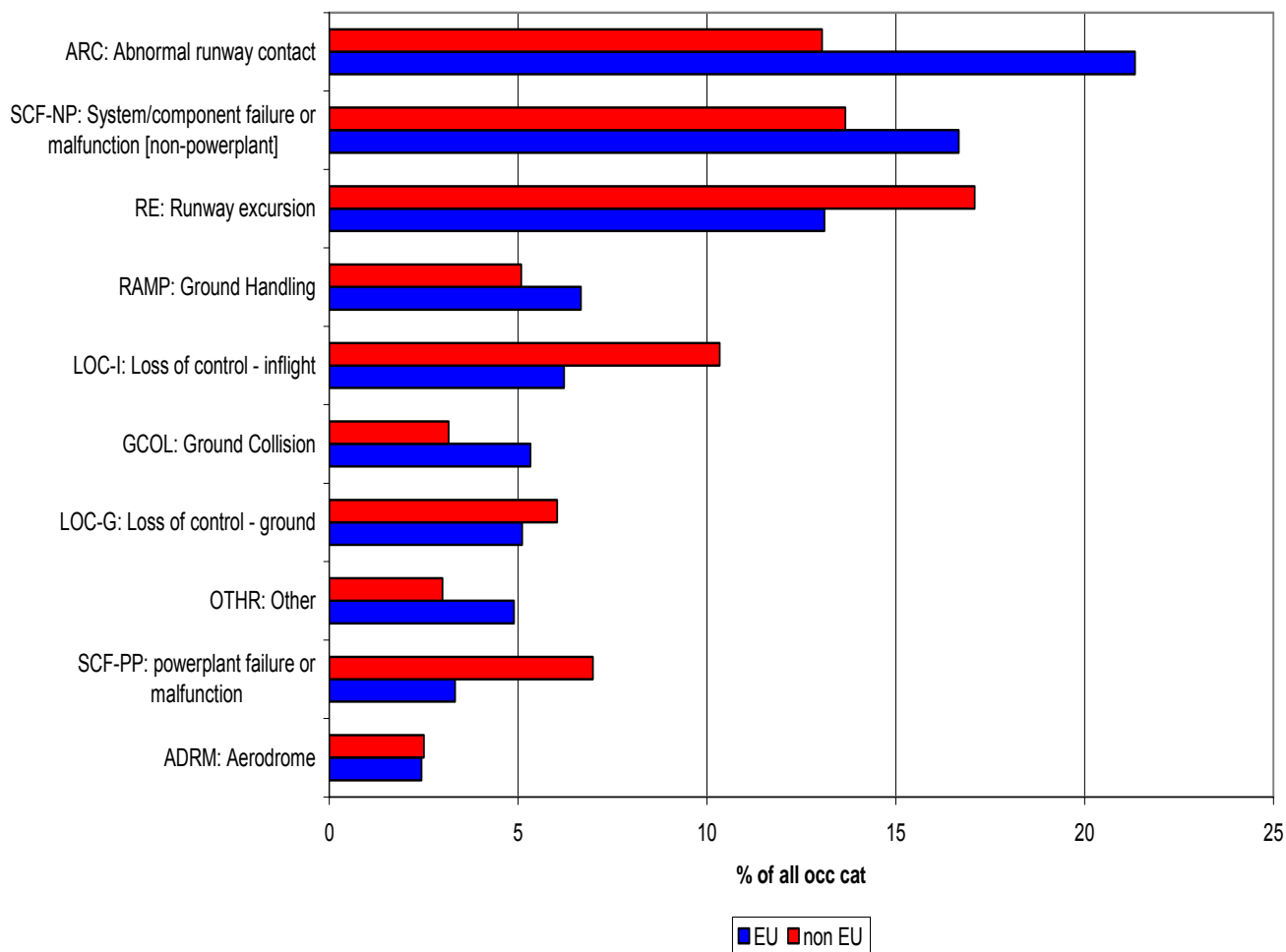
State of occurrence EU27+4 Accident distribution over flight phases	Lennuõnnetused EL-27+4s Õnnetuste jagunemine lennuetappide vahel
Approach and landing 45%	Maandumisrajale lähenemine ja maandumine 45%
Taxi 7%	Ruleerimine 7%
Standing 7%	Seismine 7%
Take off 16%	Start 16%
State of occurrence outside EU27+4 Accident distribution over flight phases	Lennuõnnetused väljaspool EL-27+4 Õnnetuste jagunemine lennuetappide vahel
Approach and landing 45%	Maandumisrajale lähenemine ja maandumine 45%
Taxi 6%	Ruleerimine 7%
Standing 3%	Seismine 3%
Take off 19%	Start 19%

#### 2.3.1.4 Vahejuhtumite kategooriad

Vahejuhtumite kategooriad moodustavad lennuõnnetuste ja -intsidentide analüüsi esimese ja kõrgeima taseme. Konkreetse vahejuhtumi võib liigitada mitmesse kategooriasse. Vahejuhtumite kategooriad kirjeldavad toimunut üldjoontes.

Allpool joonisel 4 esitatud diagramm näitab stardi, maandumise, seismise ja ruleerimise etapil toimunud õnnetusi:

**Top 10 Occurrence Categories**  
**Accidents - take off, landing, standing, taxi phase**



**Joonis 4: 10 peamist lennuväljadega seotud kategooriat**

Top 10 Occurrence Categories Accidents – take off, landing, standing, taxi phase	10 peamist kategooriat Õnnetused stardi, maandumise, seismise ja ruleerimise etapil
ARC: Abnormal runway contact	ARC: ebanormaalne kokkupuude lennurajaga
SCF-NP: System/component failure or malfunction [non-powerplant]	SCF-NP: süsteemi/osa rike [v.a mootor]
RE: Runway excursion	RE: väljajooks lennurajalt
RAMP: Ground Handling	RAMP: maapealne käitlus
LOC-I: Loss of control – inflight	LOC-I: kontrolli kaotamine lennu ajal
GCOL: Ground Collision	GCOL: kokkupõrge maapinnal
LOC-G: Loss of control – ground	LOC-G: kontrolli kaotamine maapinnal
OTHER: Other	OTHER: muud õnnetused
SCF-PP: powerplant failure or malfunction	SCF-PP: mootoririke
ADRM: Aerodrome	ADRM: lennuväli
% of all occ cat	% kõikidest õnnetuste kategooriatest
EU	EL

non-EU	muud riigid
--------	-------------

Eespool esitatud joonise 4 põhjal võib täheldada, et viiest Euroopa levinumast vahejuhtumite kategooriast kolm (st ARC, RE, RAMP) võivad olla seotud lennuväljadega. Nimetatud kategooriate taksonoomiat kirjeldatakse põhjalikumalt alljärgmises tabelis 9:

Lühend	Mõiste
ARC	Ebanormaalne kokkupuude lennurajaga ( <i>Abnormal Runway Contact</i> ): raske, pikk, kiire maandumine. Selle põhjused võivad olla täielikult või osaliselt seotud lennuväljaga (nt lennuraja tähistus ei vasta nõuetele).
SCF-NP	Süsteemi/osa rike, v.a mootoririke ( <i>System/component failure – non engine</i> ): õhusõiduki mõne muu süsteemi kui mootori rike või alatalitus. Väga harva võib pinna seisund või kallak kahjustada telikut. Äärmiselt harva (nt 25. juulil 2000 Concorde'iga toimunud õnnetus) võib sündmusteahel saada alguse lennurajal olevast võõrkehast ja lõppeda katastroofiga.
RE	Väljajooks lennurajalt ( <i>Runway Excursion</i> ): õhusõiduk liigub üle lennuraja serva või lõpu. Mitmel juhul võib see olla seotud lennuväljaga (nt vesiliug või kui teatatud vahemaad ei vasta ohutusnormidele, mille eesmärk on saavutada suurem lennuliiklus).
<b>RAMP</b>	<b>Maapealne käitlus: hõlmab õhusõiduki vigastamist maapealsete seadmete ja sõidukitega, aga ka laadimisvigu. Seda hõlmavad 13. lisas esitatud lennuõnnetuse ja -intsidendi mõisted.</b>
LOC-I	Kontrolli kaotamine lennu ajal ( <i>Loss Of Control In flight</i> ): õhusõiduk kaldub ettenähtud lennutrajektorilt kõrvale. Seda kategooriat kasutatakse üksnes juhul, kui õhusõiduk on kontrollitav, ning see ei hõlma juhtumeid, mil õhusõidukit ei ole tehniliste rikete tõttu võimalik kontrollida.
GCOL	Õhusõiduki kokkupõrge esemete/takistustega lennuväljal liikudes, v.a hoorajal ja maandumisrajal. Seepärast ei hõlma see lennuraja hõivamisest tingitud kokkupõrkeid. Õnnetuste sageduse põhjal ei kuulu viimane eespool toodud 10 peamise kategooria hulka (lennuraja hõivamisega seotud õnnetuste sagedust mainitakse allpool; tagajärgede raskusaste ei ole sagedusega seotud).
LOC-G	Kontrolli kaotamine maapinnal ( <i>Loss of Control on Ground</i> ): see võib olla tingitud teliku mõne osa rikkest, aga samuti ka lennuväljaga seotud põhjustest, nt õhusõiduki libisemine jääl, vesiliug või laveerimine.
OTHER	Mis tahes muud liiki õnnetused, mis lennuväljadel ja nende läheduses toimunud vahejuhtumite puhul hõlmavad eeskätt nt õhusõiduki kokkupõrkeid lindudega.
SCF-PP	Õhusõiduki mootoririked. Üksikutel juhtudel võivad need olla põhjustatud kokkupuutest võõrkehadega.
<b>ADRM</b>	<b>Lennuvälja plaani või toimimisega seotud vahejuhtumid. See võib olla seotud lennuraja ebapiisava äravoolusüsteemi, puuduliku hooldamise või puuduliku märgistusega, mille tõttu õhusõiduk võib nt liikuda valele lennurajale, ebapiisava kontrolliga sõidukite üle, lume kõrvaldamisega jms.</b>
<b>Märkus:</b> Ainult kaks eespool kirjeldatud kategooriat, nimelt paksus kirjas rõhutatud ASRM ja RAMP, on otseselt ja üheselt seotud lennuväljade ning nende käitamisega. Kõik muud kategooriad on tingitud pigem õhusõiduki käitamisest lennuväljal, kuid alles konkreetse õnnetuse või intsidendi uurimise põhjal saab väita, kas selle toimumist mõjutasid ka lennuväljaga seotud tegurid. Vaid toonitatud taustal kategooria LOC-I ei ole kunagi seotud lennuväljaga.	

**Tabel 9: vahejuhtumite kategooriate taksonoomia**

Lennurajaga ebanormaalsete kokkupuudete ja lennurajalt väljajooksude suhteliselt suur arv Euroopas (ligikaudu 50% suurem kui ülejäänud maailmas) nõuab lisauuringuid. Üks võimalik selgitus on see, et sellistest vahejuhtumitest teatamine on Euroopas levinum kui maailma muudes piirkondades. Igal juhul tuleb lennurajalt väljajooksu katastroofiliste tagajärgede vältimiseks luua lennuradade ümber piiritletud alad (nt laiendusribad või lennuraja lõpus paiknevad ohutusosalad) ning neid hooldada.

2.3.1.5 Surmaga lõppenud õnnetused lennuväljadel

Ajavahemikul 1996–2005 liigitati lennuväljadega seotud juhtumite (ADRM) kategooriasse üle maailma kokku 9 surmaga lõppenud õnnetust. Kaks neist leidsid aset Euroopas, nagu on näidatud alljärgmises tabelis 10:

EL-27+4				
Aasta	Liigitus	Hukkunuid kokku	Hukkunuid õhusõidukis	Õnnetuste arv
2000	Õnnetus	113	109	1
2001	Õnnetus	118	114	1

**Tabel 10: surmaga lõppenud õnnetused Euroopas, milles mängisid olulist rolli lennuväljategurid**

Alljärgnevalt kirjeldatakse lühidalt eespool nimetatud lennuväljaga seotud tegureid:

25.07.2000 – Prantsusmaa (Gonesse, Lieu patte d’Oie) – Concorde

Lennuväljaga seotud tegurid: **praht lennurajal**, lennurada ei hoitud puhtana.

08.10.2001 – Itaalia (Milano Linate lennujaam) – MD87 ja Cessna Citation

Lennuväljaga seotud tegurid: lennuväli ei vastanud ICAO 14. lisa standarditele: puudus **tähistus; valgustus ja märgistus kas puudusid või olid halvas korras ning kehva nähtavuse tõttu oli neid raske märgata. Muudest tähistustest polnud käitajad teadlikud. Samuti puudus lennuväljal toimiv ohutusjuhtimissüsteem.**

Allpool tabelis 11 on loetletud ülejäänud, samas ajavahemikus väljaspool Euroopat toimunud seitse surmaga lõppenud õnnetust, mis olid vähemalt osaliselt seotud lennuväljateguritega:

Muu maailm				
Aasta	Liigitus	Hukkunuid kokku	Hukkunuid õhusõidukis	Õnnetuste arv
1999	Õnnetus	18	16	1
2000	Õnnetus	86	86	2
2001	Õnnetus	1	0	1
2004	Õnnetus	2	2	1
2005	Õnnetus	152	152	2

## **Tabel 11: surmaga lõppenud õnnetuste arv väljaspool Euroopat, milles mängisid rolli lennuväljategurid**

Järgnevalt kirjeldatakse lühidalt eespool nimetatud lennuväljaga seotud tegureid:

### 21.12.1999 – Guatemala (Guatemala City) – DC10-30

Lennuväljaga seotud tegurid: majad lennuraja läheduses (st **ebapiisav ohutusala lennuraja lõpus**).

### 25.03.2000 – Angola (Huambo) – Antonov 32

Lennuväljaga seotud tegurid: **puudulikud lennuraja pinnatingimused**.

### 31.10.2000 – Taiwan (Chiang Kai-Shek lennujaam) – Boeing 747-400

Lennuväljaga seotud tegurid: **sildid ei vastanud rahvusvahelistele normidele, ruleerimis- ja lennurajal puudus või ei töötanud määrava tähtsusega valgustus**, suletud lennuraja algus ei olnud piiratud tõkete ega märgistusega, lennujuhtidel puudus õhusõiduki asukoha kindlaksmääramiseks maapealne radar.

### 05.01.2001 – Angola (Dundo) – Boeing 727-100

Lennuväljaga seotud tegurid: lennuraja serv asus lennuvälja pinnast kõrgemal, **lennurajaga piirnevale alale lubati inimesi, tõenäoliselt puudus lennujaama ümbritsev piirdeaed, lennuraja pikkuse tõttu on piloot sunnitud teatud viisil käituma (maanduma võimalikult kiiresti pärast lennuraja läve)**.

### 29.06.2004 – Mosambiik (Vilanculose lennujaam) – Beech 200 King Air

Lennuväljaga seotud tegurid: õhusõiduk ei suutnud **lennuraja pehme pinnase** tõttu saavutada piisavat kiirust.

### 23.08.2005 – Peruu – Boeing 737-200

Lennuväljaga seotud tegurid: **lennurajal puudus valgustus**.

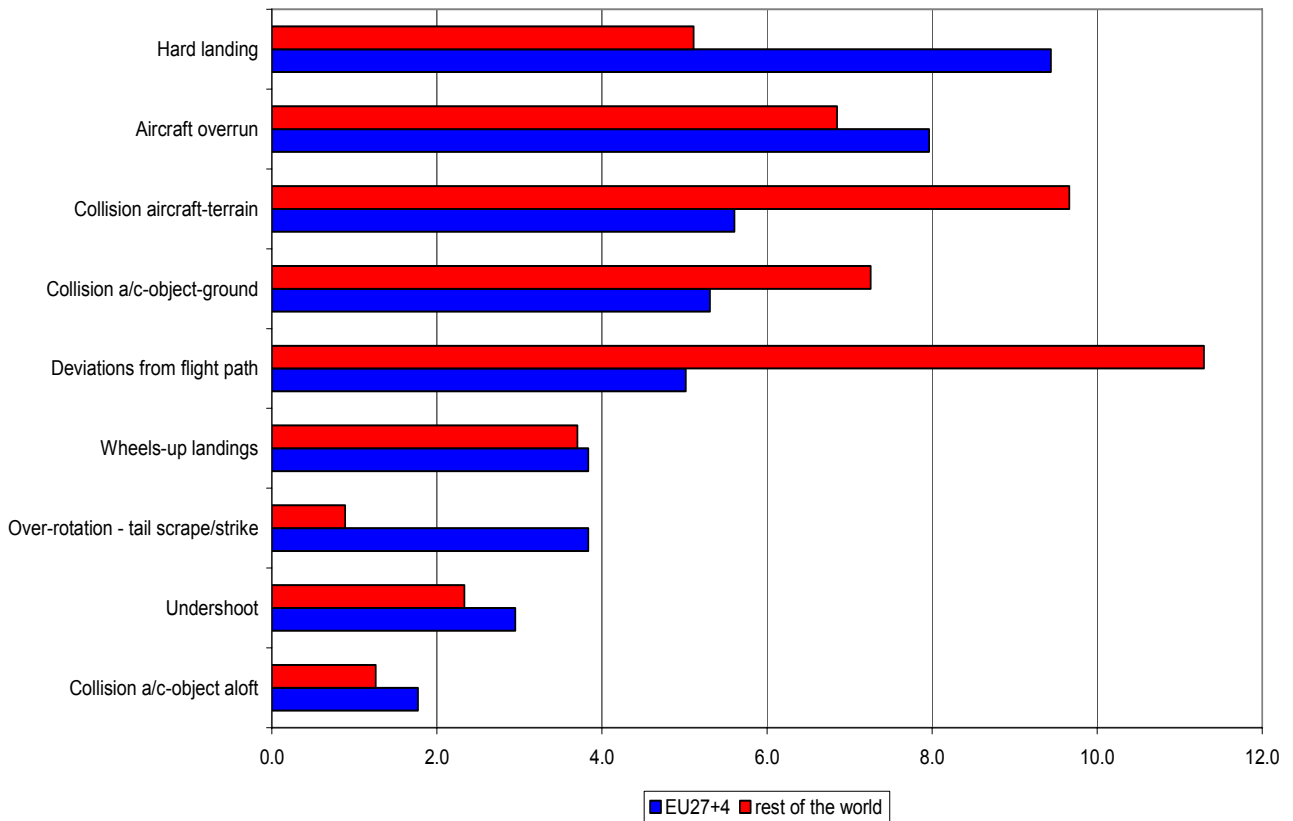
### 10.12.2005 – Nigeeria – DC-9-30

Välja toodi järgmised tegurid: asjaolu, et **lennuvälja valgustus ei olnud sisse lülitatud**, võis takistada piloodil lennurada näha. Samuti mõjutas olukorda õhusõiduki kokkupõrge betoonist äravoolutrubiga, nii et õhusõiduk sai kahjustusi ja seejärel tekkis tulekahju.

#### 2.3.1.6 Algsündmused

Lennuõnnetuse stsenaariumi kirjeldatakse lõpptulemuseni viivate sündmuste ahelana. Kirjeldatud etappide arv sõltub uurimise põhjalikkusest ja õnnetuse laadist. Analüüsi seisukohast on oluline esimene ehk algsündmus, mis kogu ahela käivitab. Joonisel 5 toodud diagramm pakub teavet levinumatest algsündmustest, mis viivad õnnetusteni maandumisrajale lähenemise ning maandumise ja stardietapil:

### Top 9 lead event types during Approach, Landing and Take-off - Accidents



**Joonis 5: 9 peamist algsündmust lennuväljadel või nende läheduses**

Top 9 event types during Approach, Landing, Take-off – Accidents	9 peamist algsündmust maandumisrajale lähenemise, maandumise ja stardi etapil toimuvate õnnetuste puhul
Hard landing	Raske maandumine
Aircraft overrun	Õhusõiduki väljajooks maandumisrajalt
Collision aircraft-terrain	Õhusõiduki kokkupõrge maaga
Deviations from flight path	Kõrvalekalded lennutrajektorilt
Wheels-up landings	Maandumine rattad sees
Over-rotation – tail scrape/strike	Liiga suur tõusunurk / lennukisaba kokkupuude maaga
Undershoot	Vajakmaandumine
Collision a/c-object aloft	Õhusõiduki kokkupõrge esemega õhus
EU27+4	EL-27+4
rest of the world	muu maailm

Andmetest on näha, et Euroopas toimub rohkem õnnetusi, mis on seotud raskendatud maandumise, lennurajalt väljajooksu ja liiga suure tõusunurga / lennukisaba kokkupuutega maaga. See ühtib lennuõnnetuste kategooriate kohta esitatud andmetega.

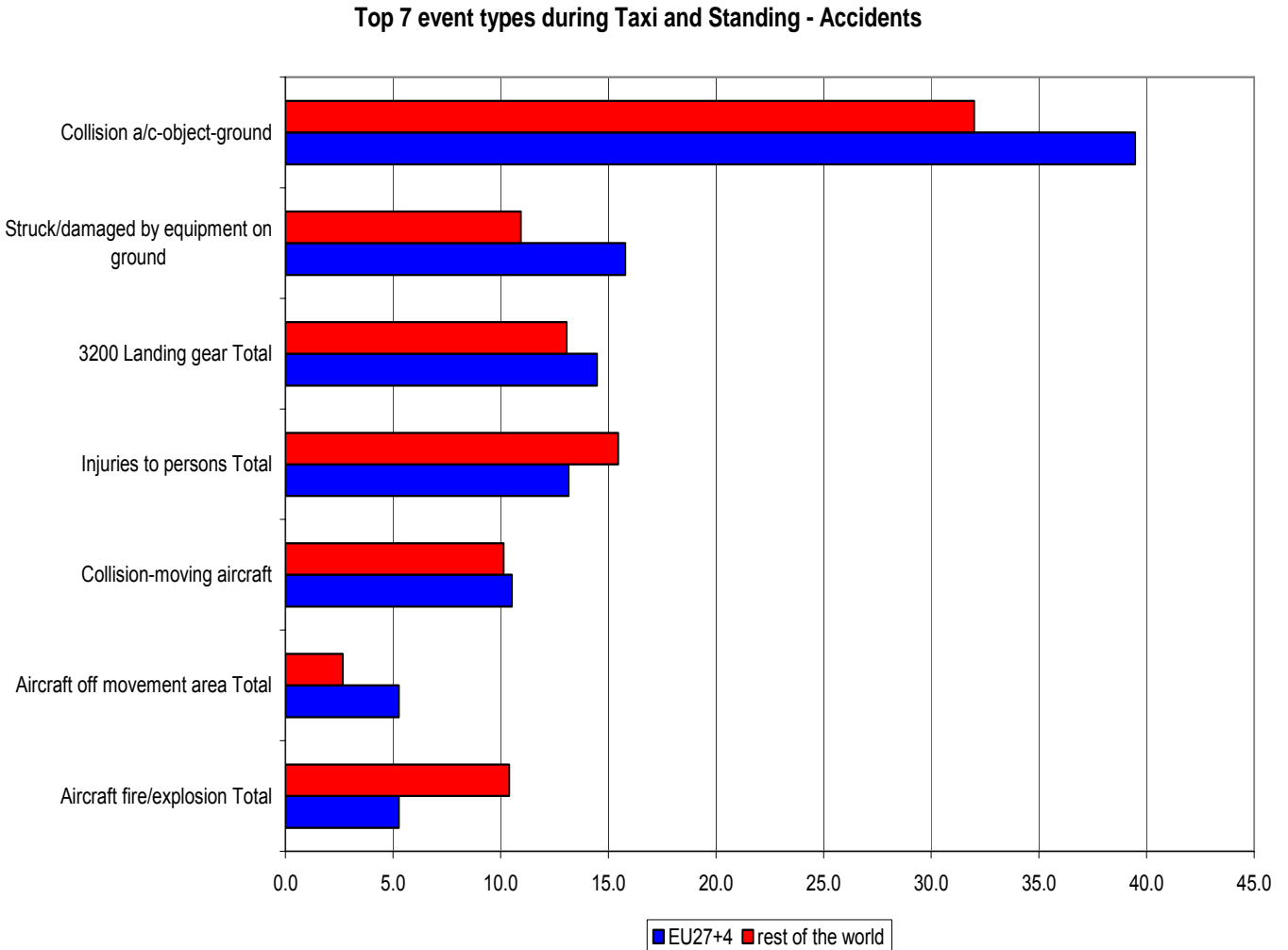
Samas selgub, et üle 2250 kg maksimaalse sertifitseeritud stardimassiga õhusõidukitega toimub Euroopas palju vähem selliseid õnnetusi, mis on seotud juhitavuse kaotamisega lennu ajal ning maapinna/takistustega kokkupõrkamisega. Kuid EUROCONTROLi avaldatud iga-aastases ohutusaruandes 2005, milles käsitletakse lennuliikluse korraldamist ja



aeronavigatsiooniteenuseid, ei liigendata sündmusi õhusõiduki massi põhjal (mis on lennuliikluse korraldamise seisukohast tähtsusetu). Nimetatud aruandes väidab EUROCONTROL, et ECACi piirkonnas toimub aastas stabiilselt ligikaudu 30 juhitava õhusõiduki kokkupõrget maapinnaga. Äärmiselt harvadel juhtudel leiab seda liiki õnnetus aset suurte õhusõidukitega, mis maanduvad lennurajale, kus nii horisontaal- kui ka vertikaaltasapinnal kasutatakse täpset instrumentaalset raadiojuhtimist (nt pimemaandumissüsteemi). Seepärast tuleb märkida, et juhitava õhusõiduki kokkupõrkeoht maapinnaga on endiselt märkimisväärne selliste lennuradade ja väiksemate õhusõidukite puhul, mille jaoks pimemaandumissüsteemi tehnoloogia kasutamine on liiga kulukas või ebaotstarbekas.

2.3.1.7 Sündmuste liigid parkimise või ruleerimise ajal

Alljärgneval joonisel 6 on esitatud ülevaade seismise ja ruleerimise etapil kõige sagedamini toimuvatest sündmustest:



**Joonis 6: 7 peamist algsündmust ruleerimise või seismise ajal**

Top 7 event types during Taxi and Standing - Accidents	7 peamist algsündmust ruleerimise ja seismise etapil toimuvate õnnetuste puhul
Collision a/c-object-ground	Õhusõiduki kokkupõrge esemega maapinnal
Struck/damaged by equipment on ground	Maapealsete seadmete põhjustatud kahjustused
3200 Landing gear Total	3200 maandumisseadmed Kokku
Injuries to persons Total	Isikukahju Kokku
Collision - moving aircraft	Kokkupõrge liikuva õhusõidukiga
Aircraft off movement area Total	Õhusõiduki väljumine liiklusalalt Kokku
Aircraft fire/explosion Total	Tulekahju/plahvatus õhusõidukis Kokku
EU27+4	EL-27+4
rest of the world	muu maailm

Võib täheldada, et kokkupõrked fikseeritud esemete või maapealsete seadmetega on EL-27+4s kõige sagedamad ohutusega seotud vahejuhtumid seismise ja ruleerimise etapil.

Sellised juhtumid lennuväljal toovad kaasa ka märkimisväärseid kulusid. Ameti ohutusanalüüsi ja uuringute osakonna esitatud hinnangud ei hõlma kõiki kulusid, kuna ICAO-le aruannete esitamise nõuete piiratuse tõttu ei ole kõiki vigastusega lõppenud juhtumeid arvesse võetud. Ka õhusõiduki kahjustustega seotud kulud on märgatavad, kuid EASA ei saa neid otseselt hinnata, sest õnnetuste aruanded vastavat teavet ei sisalda.

Peale ICAO ja EASA andmebaasides sisalduvate andmete saab lennundusohutust käsitlevat teavet aga ka avalikelt veebilehtedelt. Muu hulgas algatas FSF<sup>6</sup> (Flight Safety Foundation, sõltumatu rahvusvaheline mittetulundusorganisatsioon) 2003. aastal maapinnal toimuvate õnnetuste ennetamise programmi, sest seisuplatsil või ruleerimisrajal aset leidvad õnnetused ja intsidentid olid omandanud niivõrd suure kaalu. 31. juulil 2007 avaldas FSF oma veebilehel koostöös IATAga kogutud teabe kokkuvõtte. Selles hindas FSF seismise ja ruleerimise ajal toimunud ohutusega seotud sündmuste (õnnetuste ja intsidentide) arvuks aastas 27 000. See on peaaegu üks sündmus iga 1000 stardi kohta. Kuna Euroopa ECACi piirkonnas toimub aastas ligikaudu 10 000 korda rohkem starte (st 10 miljonit starti), võib eeldada, et selles piirkonnas toimub perroonil või ruleerimise ajal igal aastal ligi 10 000 õnnetust või intsidenti, mis moodustab terves maailmas toimuvate õnnetuste ja intsidentide koguarvust umbes ühe kolmandiku.

Samuti hindas FSF kahjustustega seotud kulusid (ka väike intsident võib tingida õhusõiduki kuluka remondi ning veelgi kulukama lennugraafiku muutumise ja õhusõiduki kasutuskõlbmatuse remondi ajal) üle maailma ligikaudu 10 000 miljonile USA dollarile aastas, mis teeb õnnetuse või intsidenti keskmiseks kuluks 370 000 dollarit. Võttes aluseks kursi 1 euro = 1,35 dollarit (2006. aasta), võib ühe sellise sündmusega seotud keskmine kulu olla ligikaudu 270 000 eurot.

Seega võib FSFi esitatud arvandmete põhjal hinnata iga-aastaseid kogukulusid ECACi piirkonnas järgmiselt:

$$\begin{aligned} 10\,000 \text{ õnnetust või intsidenti perroonil või ruleerimise ajal} &\times 270\,000 \text{ eurot} = \\ &= 2\,700\,000\,000 \text{ eurot} = 2\,700 \text{ miljonit eurot (2006)} \end{aligned}$$

FSFi esitatud andmed ei ole aga ametlikud. Seega oleks mõistlik eeldada, et need võivad olla isegi ülehinnatud. Seepärast võtab EASA igaaastaste kogukulude arvestamisel aluseks 30% võrra väiksema summa, st  $2\,700 - 30\% = 1\,890$  miljonit eurot (2006) aastas.

Seejärel arvestatakse, et ligikaudu 75% ECACi piirkonna õnnetustest leiab aset EL-27+4s, niisiis tuleks antud geograafilisele alale omistada üksnes 75% kogukuludest, st  $1\,890 \times 75\% = 1\,417,5$  miljonit eurot (2006) aastas.

Et kõnealused sündmused toimuvad vaid stardi või seisu ajal, võib vähemalt 80% eespool toodud summast siduda lennuväljateguritega (infrastruktuur, seadmed või mis tahes tegevus, sh maapealne käitlus). Seega võib ruleerimise või seismise ajal aset leidvatest lennuõnnetustest ja

---

<sup>6</sup> [http://www.flightsafety.org/gap\\_home](http://www.flightsafety.org/gap_home).

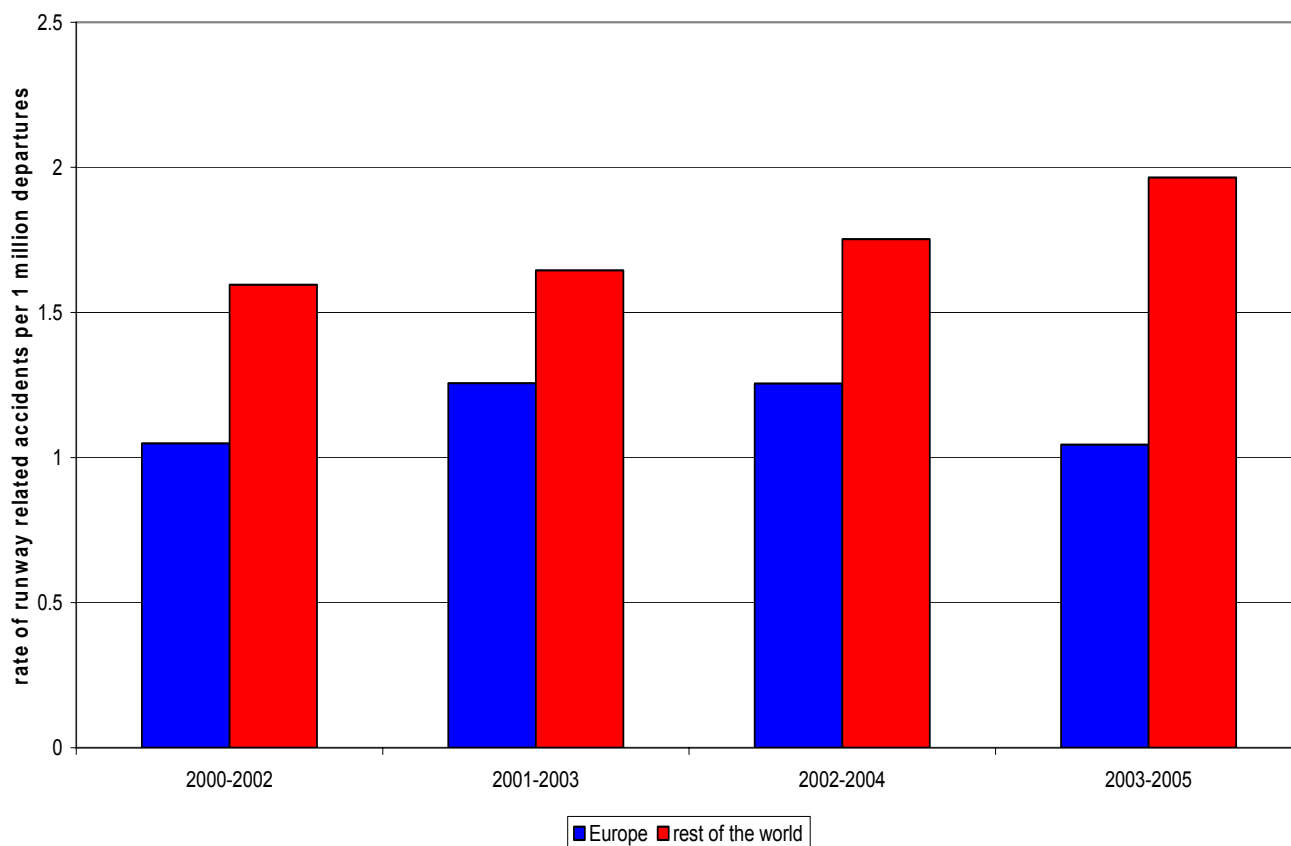
-intsidentidest tingitud kahjude kulud EL-27+4s kokkuvõttes hinnata ligikaudu 80%-le 1 417,5st, mis moodustab **1 134 miljonit eurot** (2006) **aastas**.

#### 2.3.1.8 Lennurajaga seotud sündmused

Allpool joonisel 7 on näidatud stardi ja maandumise ajal toimunud lennurajaga seotud õnnetuste suhtarv (miljoni stardi kohta). Lennurajaga seotud õnnetused hõlmavad näiteks lennuraja hõivamist, lennurajalt väljajooksu ning kokkupõrget maapinnal paiknevate takistustega. Selle arvu puhul võrreldakse nii regulaarses kui ka mitteregulaarses ärilises lennutegevuses aastatel 2000–2005 Euroopa geograafilisel alal (mis hõlmab muude riikide hulgas Venemaa Föderatsiooni) ja ülejäänud maailmas toimunud õnnetuste suhtarvu. Selline käsituspiirkond valiti lähtudes andmete kättesaadavusest.

Euroopa kolme aasta libisev keskmine näitab ülejäänud maailmaga võrreldes erinevat suundumust: ülemaailmselt paistab õnnetuste suhtarv kasvavat, samas kui Euroopas tundub see veidi vähenevat. Tõenäoliselt võib selle põhjuseks olla suurem teadlikkus pärast kurba õnnetust Linates (8. oktoobril 2001) ja pärast seda koostatud tegevuskava EAPPRI (*EUROCONTROL Action Plan for Prevention of Runway Incursions (tegevuskava lennuradade hõivamise ennetamiseks)*), kuid selle seisukoha tegelikuks tõendamiseks puuduvad kindlad andmed. Tuleb aga märkida, et kuna Euroopas (hõlmab 42 ECACi riiki, kuid mitte Venemaad) toimub aastas ligi 10 miljonit instrumentaallennureeglitele vastavat lendu ning suhtarv üks õnnetus miljoni stardi kohta tähendab ligikaudu kümnet lennurajaga seotud õnnetust (ei hõlma tingimata hukkunuid) aastas, seega peaaegu üks õnnetus kuus, on selles valdkonnas veel palju arenguruumi, arvestades muu hulgas ka lennuliikluse kasvu oodatavat jätkumist.

**Runway related accidents rate**  
3-year moving average



**Joonis 7: lennurajaga seotud õnnetuste suhtarv**

Runway related accidents rate 3-year moving average	Lennurajaga seotud õnnetuste suhtarv 3 aasta libisev keskmine
Rate of runway related accidents per 1 million departures	Lennurajaga seotud õnnetuste suhtarv miljoni stardi kohta
Europe	Euroopa
rest of the world	muu maailm

2.3.1.9 Alla 2250 kg lennukid ja helikopterid

ICAO ohutusala andmebaas ei sisalda teavet alla 2250 kg maksimaalse stardimassiga lennukite ja helikopterite kohta. Küll aga kogub ja koostab andmeid selliste kergete õhusõidukite ning ka purilennukite kohta ECAC. Kolmeaastase ajavahemiku 2004–2006 kohta näitavad mainitud ECACi andmed, et 34 riigis toimus 2034 õnnetust (st ligikaudu 680 õnnetust aastas), mis hõlmasid väikseid mootorlennukeid või helikoptereid, mida üldlennunduses tavaliselt käitatakse avalikuks kasutuseks avatud väikestel lennuväljadel. Kõnealusest 2034 õnnetusest toimus 138 õhusõiduki seismise, 387 stardi ning 793 maandumise ajal. Kokku hukkus nendes õnnetustes 494 inimest (ligikaudu 167 inimest aastas). Tuleb märkida, et selline hukkunute arv on isegi suurem kui ELis aastas ärilistel lendudel hukkunute keskmine, kuigi õnnetused väikeste õhusõidukitega on üldsusele vähem märgatavad, sest nad ei tekita meedias kuigi suurt tähelepanu. Eeldatakse, et ülikerglennukite kasutusele võtmine toob edaspidi kaasa

suhteliselt keerulise ja kiire lennutegevuse ka väikestel avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljadel. Kui selline tegevus hõlmab ka taksolennuteenuseid, kuulub see ärilise lennutranspordi alla. Kokkuvõttes ei saa eespool mainitud arvandmeid ja oodatavaid arenguid silmas pidades väikseid lennuväljasid kasutavate kergete õhusõidukite ohutust tähelepanuta jätta.

#### 2.3.1.10 Lennuväljade ohutusanalüüsi kokkuvõte

Ajavahemikul 1. jaanuar 1996 – 31. detsember 2005 toimus Euroopas **lennuväljadel või nende läheduses** üle 2250 kg maksimaalse sertifitseeritud stardimassiga õhusõidukitega **413 õnnetust**. Vaid kolme aasta jooksul, 2004–2006, toimus kergemate õhusõidukitega lennuväljadel või nende läheduses 1318 õnnetust. Raskemate õhusõidukite õnnetused tõid kaasa **743 hukkunut** (st ligikaudu 75 hukkunut aastas), 125 tõsist vigastust ja 242 kerget vigastust. Ka enamik väikeste õhusõidukitega toimunud õnnetustest, milles oli keskmiselt 167 hukkunut aastas, leidis aset lennuväljadel või nende läheduses. Üksnes kerget vigastusi tekitanud vahejuhtumid ei kuulu teatamisele ja neid ei käsitleta. Eespool mainitud kergete vigastuste arv viitab vaid teatamisele kuuluvate õnnetuste käigus tekkinud kergetele vigastustele.

Ameti ohutusanalüüsi ja uuringute osakonna hinnangul jäävad üksnes **hukkunute/vigastustega seotud kogukulud** ajavahemikul 1996–2005 suurusjärku 1500 miljonit eurot 10 aasta jooksul, st **150 miljonit eurot aastas**.

Et 75% kõikidest õnnetustest toimub lennuväljadel või nende läheduses, on sõnum selge. Eeskirjad peaksid peale õhusõiduki käitamise hõlmama ka kõiki muid selle sektori tahke, sealhulgas lennuliiklust ja lennuvälja juhtimist.

Majanduslikust seisukohast ei saa hukkunute/vigastuste kõiki kulusid siiski kirjutada üksnes lennuväljaga seotud tegurite arvele, kuna õnnetuse põhjusi võib leida ka lennutegevusest, lennuliikluse korraldusest või õhusõiduki tehnilisest seisundist. On vaja palju põhjalikumalt analüüsi, et hinnata, milline on lennuväljaga seotud tegurite osakaal nimetatud kuludes, kuid käesoleva regulatiivse mõju hinnangu kontekstis võib see osutada eapropordionaalseks. Seega võetakse mõistlikuks eelduseks, et kogukuludest on **lennuväljaga seotud põhjustest** tingitud üksnes 20%, **st 30 miljonit eurot (2006) aastas**.

See summa tuleks **liita 1134 miljonile eurole aastas**, mis kaasneb ruleerimisel või seismisel saadud kahjustustega ning mis arvatati välja eespool punktis 2.3.1.7.

**Kokkuvõttes moodustavad lennuväljateguritest (infrastruktuur, seadmed, lennutegevus) tingitud õnnetuste ja intsidentide kulud üle 2250 kg maksimaalse stardimassiga õhusõidukite puhul EL-27+4s hinnanguliselt kokku ligikaudu 1164 miljonit eurot aastas (2006. aasta vääringus). Peale selle ei tohiks jätta tähelepanuta väikeste õhusõidukitega toimunud õnnetustes kannatanute arvu, pidades muu hulgas silmas ka ülikerglennukite kasutamise laienemist.**

## 2.3.2 Regulaatiivne raamistik

### 2.3.2.1 Ülemaailmne regulaatiivne raamistik: ICAO

Lennuohutuse ülemaailmse regulaatiivse raamistiku kehtestas ICAO 1944. aastal Chicagos allkirjastatud konventsiooni alusel. ICAO konventsiooniosalised on kõik 27 ELi riiki, samuti Island, Norra ja Šveits. Nimetatud konventsiooni lisades sisaldub eeskirjade, standardite ja soovitatavate tavade kogum (ICAO SARPs) ning konventsiooni artiklis 44 mainitakse, et ICAO standardimata lennunduseeskirju ja -süsteeme ei tohi rakendada. Kuigi seda põhimõtet on mõnikord rikutud, on see sellele vaatamata ülemaailmse koostalitlusvõime loomise põhialus. Tuleb siiski märkida, et konventsioonis rõhutatakse tehnilist ja tegevuslikku koostalitlusvõimet, mitte organisatsioonide õiguslikku reguleerimist, mis Euroopa lennundusohutusosalastes õigusaktides on järk-järgult suure tähtsuse saavutanud.

Peale selle ei saa pidada ICAOd lennundussüsteemi ohutuse tõeliseks reguleerijaks. Tegelikult hõlmab ohutuse õiguslik reguleerimine EASA algmääruse kohaselt kolme põhiülesannet, s.o eeskirjade koostamine, sertifitseerimine/järelevalve/jõustamine ja standardimine. Kui ICAO peamine kohustus piirdub eeskirjade koostamisega, siis olenemata üldisest kontrolliprogrammist (st USOAP) on ülejäänud kaks ülesannet ICAO raamistikus suurel määral kooskõlastamata riigisisised kohustused.

ICAO standardite ja soovitatavate tavade tegelik rakendamine jääb seega riikide otsustada: riik võib mõne standardi oma õiguskorda vastu võtta, kuid teavitada ICAOd soovi korral erinevustest. Kõrvalekalded soovitatavatest tavadest ei kuulu isegi teatamisele. Kogu ICAO esitatud reguleeriv materjal ei ole tegelikult riikidele realselt õiguslikult siduv, ühetaoliselt tõlgendatav ja kohaldatav ega juriidilistele ja füüsilistele isikutele viivitamata kohaldatav.

EL-27+4s tähendab see peale kodanike ebahütlase kaitsmise lennundusohutuse küsimustes ka ebavõrdseid tingimusi siseturul.

Teiste sõnadega – kuigi ICAO lisad, sealhulgas lennuväljasid käsitlev 14. lisa, sisaldavad sageli laitmatuid rakenduslikke ja tehnilisi sätteid, mis on teinud võimalikuks tsiviillennunduse ülemaailmse arengu viimasel kuuel aastakümnel, on ICAO raamistikul alljärgnevad põhipuudused:

- ükski eeskiri ei ole tegelikult õiguslikult siduv;
- 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 läbi viia õigusaktide ülevõtmise protsess, mis toob kaasa ebahütluse, erinevad ajakavad ja töö kattumise.

### 2.3.2.2 Eeskirjade koostamine ja standardimine Euroopas

Peale ICAO kuuluvad Euroopa riigid eraldi ka muudesse lennundusorganisatsioonidesse, nagu näiteks ECAC, JAA, EUROCONTROL ja GASR.

Praegu on ECACis 42 liikmesriiki, nende hulgas kogu EL-27. ECACi eesmärk on edendada ohutu, tõhusa ja järjepideva Euroopa lennutranspordisüsteemi jätkuvat arengut. ECAC annab välja *resolutsioone, soovitusi ja poliitilisi seisukohti*, mida selle liikmed peaksid järgima. Erinevalt ICAOst ei ole ECAC seega isegi mitte ohutusosalaste eeskirjade koostaja.

Ühinenud Lennuametid (JAA) oli ECACi assotsieerunud organ. Tema ülesandeks oli eeskirjade koostamine ning tõepoolest töötati õhusõiduki projekteerimise ja tootmise, õhusõiduki käitamise ja hooldamise ning lennumeeskondade litsentsimise valdkondades välja ühtsed lennundusnõuded (JARs). Need ühtsed nõuded aga, nagu ka ICAO standardid ja soovitatavad tavad, ei olnud siduvad enne, kui riigid need oma vastavasse õiguskorda üle võtsid. Praegu on lõpule jõudmas varem JAA täidetud kohustuste üleminek ametile.

EUROCONTROL (kuhu praegu kuulub 38 riiki, sh Montenegro) pühendub praegu peamiselt teenuste osutamisele, keskfunktsioonide täitmisele, koolitusele ja uurimistegevuse ning ühiste arenguprogrammide kavandamisele ja juhtimisele. Ent enne 2004. aastat oli tal ka ICAO ja JAAGA sarnane eeskirjade koostamise roll (nimelt võttis organisatsioon vastu ja andis välja EUROCONTROLi ohutusnõuded ehk ESARRi). Teiste sõnadega, kuigi EUROCONTROLi alalise komisjoni ülesanne on ametlik eeskirjade koostamine, st selliste otsuste tegemine, mis peaksid olema EUROCONTROLi liikmetele siduvad, puuduvad sellise organisatsiooni rahvusvahelise olemuse tõttu siiski tegelikud juriidilised jõustamismehhanismid.

Pärast seda, kui ELi seadusandja võttis vastu õigusaktide paketi ühtse Euroopa taeva kohta, sai EUROCONTROLi ülesandeks toetada Euroopa Komisjoni aeronavigatsiooniteenuste ja lennuliikluse korraldamise rakenduseeskirjade väljatöötamisel, tuginedes sealjuures komisjoni enese antud volitustele.

Peale selle ei ole EUROCONTROLil kunagi olnud õigust sertifitseerida süsteeme ega heaks kiita organisatsioone (sealhulgas eelkõige nende juhtimissüsteeme).

1996. aastal moodustasid mitu Euroopa riiki lennuväljade ohutuse reguleerijate rühma (GASR), ametliku institutsioonilise määratluseta vabatahtliku organisatsiooni, kes püüab koostööd tehes ühtlustada lennuväljade ohutuse õiguslikku reguleerimist, mis hõlmab nii lennujaamade infrastruktuuri kui ka lennujaamategevust. Ohutuse reguleerimise vallas sarnanevad praegu 28 liikmesriigist koosneva GASRI eesmärgid, õiguslik seisund ja väljaantavad dokumendid ICAO, JAA ja EUROCONTROLi omadega.

Kokkuvõttes ei ole ükski eespool nimetatud valitsustevaheliste organisatsioonide vastuvõetud ja avaldatud eeskiri, standard ega nõue viivitamata kohaldatav, v.a juhul, kui need riigi õigusaktidesse üle võetakse.

Peale selle ei ole ühelgi neist kunagi olnud õigust anda välja sertifikaate, samuti puudub neil õigus kohaldada standardimiskontrolli järel sundi.

EASA-l on aga algmääruse nr 1592/2002 kohaselt kolm põhiülesannet:

- a) eeskirjade koostamine, sealhulgas komisjonile suunatud arvamuste väljatöötamine, mille tulemuseks on EL-27+4 territooriumil viivitamata kohaldatavad ja õiguslikult siduvad rakenduseeskirjad, mida ei ole vaja riigisiselt üle võtta;
- b) sertifikaatide ja heakskiitude väljaandmine otse (algmääruses täpsustatud juhtudel) või riiklikul tasandil määratud pädevate lennundusasutuste kaudu ja
- c) kvaliteedi tagamine ja standardimine pädevate asutuste kontrollide ja komisjonile esitatavate aruannete kaudu, kusjuures komisjonil on õigus kohaldada sundi.

2003. aastast kuulub ameti vastutusalasse lennundustoodete lennukõlblikkus ja keskkonnanõuetele vastavus. Praegu on kaasotsustamismenetluses ettepanek<sup>7</sup> laiendada ameti pädevust lennundustegevusele, lennumeeskondadele ja kolmandate riikide käitajate ohutusele.

Eeldades, et nimetatud menetlus laheneb positiivselt, on olukord EL-27+4s järgmine:

---

<sup>7</sup> 16. novembril 2005 Euroopa Komisjoni vastuvõetud KOM(2005) 579 lõplik.



- mitme lennundusvaldkonna ohutuse õiguslik reguleerimine saab ELi õiguskorra osaks (st riikidel ei ole vaja eeskirju üle võtta; täitevülesanded on vastavalt vajadusele jaotatud kesk-, riigi ja kohaliku tasandi vahel);
- lennuliikluse korraldamist ja aeronavigatsiooniteenuseid reguleeritakse endiselt ühtse Euroopa taeva kaudu, mille tunnused ei kattu siiski täielikult EASA algmääruse omadega;
- lennuväljade ohutuse õiguslik reguleerimine jääb aga endiselt riikide ülesandeks, kuigi tugineb mitme organisatsiooni (nt ICAO, GASR) väljatöötatud rahvusvahelistele standarditele ja nõuetele.

### 2.3.2.3 Killustatud regulatiivne raamistik

Enamik sidusrühmasid, kellega ECORYS esialgse mõjuhinna käigus konsulteeris, nõustus üldiselt või osaliselt eespool punktides 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.

Sellega seostub asjaolu, et paljud sidusrühmad hindasid mõnd ICAO eeskirja (eeskätt lennuväljade valdkonnas) suhteliselt aegunuks, sest nendes keskendutakse peamiselt tehnilisele varustusele (valgustus, lennuradade märgistustriibud jms) ning ei käsitleta üha olulisemaks muutuvaid sisulisi küsimusi, nagu lennutegevus, menetlused ja kontrollikord.

Nagu ECORYS 2005. aastal täheldas, jagatakse sidusrühmade seisukohta ka projektis 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 ohutusalast regulatiivset raamistikku, millega kehtestataks stabiilsed menetlused ja osalust soodustavad protsessid. Sellise raamistiku väljakujundamise toetamiseks ning muudatuste eduka rakendamise tagamiseks esitas SESAR kolm 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 SESARi ühissettevõttega;
- määratud Euroopa tasandi ohutust reguleeriv asutus peaks välja töötama (läbivaatamise) korra muudatuste juhtimiseks ja, kui see on asjakohane, tegema ettepanekuid Euroopa tsiviillennundusalaste õigusaktide ning olemasolevate ohutust reguleerivate nõuete ja korralduste muutmiseks;
- muudatuste juhtimise tõhusa rakendamise toetamiseks peaks EUROCONTROL välja töötama ühtlustatud selgitavad dokumendid. Ühtsuse tagamiseks peaks see toimuma kooskõlas kehtivate Euroopa tsiviillennundusalaste õigusaktide ja ohutust reguleerivate nõuetega.

Seega täheldab amet, et eespool nimetatud SESARi kavandatud soovitustes tunnistatakse olemasoleva regulatiivse raamistiku killustatust. Peale selle on selge, et väljapakutud reguleeriv asutus peaks olema ainulaadne, samas ei nähta ette regulatiivset rolli EUROCONTROLile.

Sama mõttekäigu kohaselt mainis 2006. aasta lõpul transpordivolinik Jacques Barrot' loodud kõrgetasemeline töörühm oma 2007. aasta juulis esitatud lõpparuandes sisalduvas 1. soovitusel, et üks peamisi kitsaskohti Euroopa lennundussüsteemi tulemuslikkuse parandamisel on killustatus. Et 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 selgesõnalisemalt teeb kõrgetasemeline töörühm oma 6. soovitusel ettepaneku keskendada EUROCONTROL üleeuroopaliste vajalike ülesannete täitmisele, lennuliikluse korraldamise võrgustike kavandamisele ning reguleerimise toetamisele, nagu Euroopa Komisjon ja liikmesriigid on taotlenud, suunates ohutuse õigusliku reguleerimisega seotud kohustused EASA-le. Lõpuks palub kõrgetasemeline töörühm oma 8. soovitusel komisjonil anda EASA-le volitused toimida ELi lennundusohutuse, sealhulgas lennujaamade ja lennuliikluse korraldamise õigusliku reguleerimise ainsa vahendina. **Kokkuvõtteks on praegusest ohutuse reguleerimise killustatud raamistikust ja riikidevahelise lähenemisviisi puudustest tulenevaid probleeme peale ameti täheldanud ka sidusrühmad, SESAR ja kõrgetasemeline töörühm.**

### 2.3.3 Riikliku tasandi organisatsioonid ja protsessid

#### 2.3.3.1 Ohutusjärelvalve eraldamine

Nagu on näidatud alljärgneval joonisel 8, kuulub lennuväljade ohutuse reguleerijate rühma (GASR) praegu 28 riiki:



**Joonis 8: GASRI liikmed võrreldes teiste Euroopa organisatsioonide liikmetega**

European Organisations for aviation safety	Euroopa lennundusohutusorganisatsioonid
ICAO EUR (only a regional office; the Organisation is ICAO) (55) Algeria <sup>2</sup> Andorra Belarus	ICAO EUR (üksnes piirkondlik kontor; organisatsioon on ICAO) (55) Alžeeria <sup>2</sup> Andorra Valgevene

Kazakhstan Kyrgyzstan Morocco <sup>2</sup> Russian Fed. + Kaliningrad FIR	Kasahstan Kõrgõzstan Maroko <sup>2</sup> Venemaa Föderatsioon + Kaliningradi lennuinfopiirkond
San Marino Tajikistan Turkmenistan Tunisia <sup>2</sup> Uzbekistan	San Marino Tadžikistan Türkmenistan Tuneesia <sup>2</sup> Usbekistan
ECAC & JAA (42)	ECAC ja JAA (42)
GASR (28)	GASR (28)
EUROPEAN UNION (27)	EUROOPA LIIT (27)
Belgium Czeck Rep. Denmark Finland France Germany Greece Ireland Italy Lithuania Malta Netherlands Poland Portugal Romania Slovak Rep. Spain Slovenia Sweden U.K. Estonia Latvia Austria Bulgaria Cyprus <sup>3</sup> Hungary Luxembourg	Belgia Tšehhi Vabariik Taani Soome Prantsusmaa Saksamaa Kreeka Iirimaa Itaalia Leedu Malta Madalmaad Poola Portugal Rumeenia Slovakkia Hispaania Sloveenia Rootsi Ühendkuningriik Eesti Läti Austria Bulgaaria Küpros <sup>3</sup> Ungari Luksemburg
EUROCONTROL (38) Armenia <sup>1</sup> Monaco Ukraine <sup>1</sup>	EUROCONTROL (38) Armeenia <sup>1</sup> Monaco Ukraina <sup>1</sup>
Azerbaijan <sup>1</sup> Georgia <sup>1</sup>	Aserbaidžaan <sup>1</sup> Gruusia <sup>1</sup>
Moldova <sup>1</sup> Turkey	Moldova <sup>1</sup> Türgi
Switzerland	Šveits
Serbia Norway Iceland	Serbia Norra Island
EASA (31) Liechtenstein	EASA (31) Liechtenstein
Albania <sup>1</sup>	Albaania <sup>1</sup>

Bosnia H. <sup>1</sup> Croatia FYROM <sup>1</sup> Montenegro	Bosnia ja Hertsegoviina <sup>1</sup> Horvaatia Endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik <sup>1</sup> Montenegro
UNMIK <sup>4</sup> EUROPEAN COMMON AVIATION AREA (36)	UNMIK <sup>4</sup> EUROOPA ÜHINE LENNUNDUSPIIRKOND (36)
<sup>1</sup> Candidates to JAA <sup>2</sup> Algeria, Morocco and Tunisia are situated in the ICAO AFI Region, but are served by the ICAO EUR/NAT Office <sup>3</sup> ICAO Cairo Office (MID), in addition to EUR, is accredited in Cyprus <sup>4</sup> United Nations Interim Administration Mission in Kosovo; additional associated party of ECAA	<sup>1</sup> JAA kandidaatriigid <sup>2</sup> Alžeeria, Maroko ja Tuneesia asuvad ICAO AFI piirkonnas, kuid neid teenindab ICAO EUR/NAT kontor <sup>3</sup> Küprosel on peale EURi akrediteeritud ka ICAO Kairo kontor (MID) <sup>4</sup> ÜRO ajutine missioon Kosovos; ECAA assotsiatsioonilepingu lisaosaline
July 2007	Juuli 2007

25 GASRi liikmesriiki kuulub ka EL-27+4 hulka, ehk nn EASA süsteemi. Viimane koosneb siiski 31 riigist. Nendest kuuest riigist<sup>8</sup>, kes kuuluvad EASA süsteemi, kuid mitte GASRi, ühe (Küpros) transpordiministeerium vastutab ka lennujaamade juhtimise ja tegevuse eest. Käesoleva regulatiivse hinnangu koostamise ajal ei leitud mingeid tõendeid selle kohta, et kõnealuses riigis toimiks eraldi lennuväljade ohutuse järelevalve funktsioon. Kavandatava poliitika võimalikku mõju selles osas analüüsitakse allpool punktis 2.8.

#### 2.3.3.2 Ametiasutuste tööülesanded

2007. aastal korraldas GASR oma 28 liikme hulgas uuringu, et koguda teavet lennuväljade sektori korraldamisviiside kohta tervel mandril. Tulemustest selgus eeskätt see, et paljudel juhtudel vastutavad lennuväljategevuse ja lennuvälja juhtimise eest ametiasutused (transpordiministeerium, omavalitsused, piirkondlikud omavalitsused), avalikes huvides tegutsevad organid (nt kaubanduskodjad) või riigi omanduses olevad ettevõtted, samas kui teistes riikides vastutavad ametivõimud konkreetse tegevuse eest, mis on seotud ka kavandatavate lennuväljaohutust käsitlevate oluliste nõuetega.

Mainitud uuringu olulisimad järeldused, millest mõni on vaja käesolevasse hinnangusse hõlmata, on kokkuvõtlikult esitatud alljärgnevas tabelis 12:

Milline asutus vastutab teatud tegevuse eest lennuväljadel				
Kategooria	GASRi peamised järeldused	Seotud olulised nõuded	Kas vajab mõjuhinnangut	
			Jah/ Ei	Märkused
Lennuväljategevus	Eri tegevuste eest vastutavad eri asutused, nagu näiteks: <ul style="list-style-type: none"> <li>• piirkondlik omavalitsus</li> <li>• kohalik omavalitsus</li> <li>• kaubanduskoda</li> <li>• riiklik äriettevõte</li> <li>• era- või riigi omanduses olev</li> </ul>	Peatükk B	Ei	Olulised nõuded ei sõltu lennuvälja käitaja õiguslikust staatusest

<sup>8</sup> Austria, Bulgaaria, Küpros, Ungari, Liechtenstein ja Luksemburg.

	ettevõte			
	Riigi otsene vastutus: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eesti (teatud määral)</li> <li>• Itaalia (üksikud väheolulised juhtumid)</li> <li>• Norra (teatud määral)</li> <li>• Rootsi (teatud määral)</li> <li>• Kreeka (mitte kõikjal)</li> </ul>	Peatükk B	<b>Jah</b>	Vaid juhul, kui ohutusjärelvalve ei ole eraldi funktsioon (punkt 2.8). Ei mõjuta ühtegi GASRi liiget. Võib mõjutada vaid üht EL-27+4 liiget (st Küprost)
Lennuvälja hädaolukorra plaan	Üksikutel juhtudel moodustab see plaan ilmselt osa kohaliku piirkonna hädaolukorra plaanist, nagu näiteks DK, EE, FR (Préfet), LT	B.1.f	Ei	Lennuvälja käitaja on igal juhul seotud ning ta on kehtestanud menetluse hädaolukorraga toimetulekuks
	Üksikutel juhtudel vastutab selle eest ametiasutus, mitte käitaja (nt IT)			
Kohaliku piirkonna hädaolukorra plaan	Suures enamikus riikidest juba nõutav	C.3	Ei	Enamikul juhtudel juba rakendatakse
Lennuvälja tuletõrje- ja päästeteenused	Suuremates lennujaamades tagab selle enamikul juhtudel lennuvälja käitaja. Erandid on GR ja IT	B.1.g	Ei	Oluliste nõuete sõnastuse kohaselt on tõendamise käitaja kohustus

**Tabel 12: ülevaade GASRi uuringust (2007)**

Kokkuvõttes väärib käesolevas regulatiivse mõju hinnangus tähelepanu üksnes vajadus muuta ohutusjärelvalve (vähemalt funktsionaalsel tasandil) eraldi vastutusalaks.

2.3.3.3 Praegune töömaht seoses lennuväljade ohutusjärelvalvega

2006. aastal kogusid komisjoni talitused oma lennuväljade ohutuse reguleerijate rühma (GASR) kolleegide kaudu teavet kogu lennuväljade ohutuse õiguslikuks reguleerimiseks vajaliku töömahu kohta. Komisjoni talitustele esitatud GASRi teave on ära toodud alljärgnevas tabelis 13:

Nr	Riik	Sertifitseeritud (või lähiajal sertifitseeritavad) lennuväljad	Täistööaja ekvivalendid		
			Poliitika ja eeskirjade koostamine	Sertifitseerimine ja järelevalve	Professionaalsid töötajaid kokku
1	Belgia	6	1	4	5
2	Tšehhi Vabariik	9	0,5	1,5	2
3	Taani	36	1	5	6
4	Eesti	11	2	2	4
5	Soome	28	1	3	4
6	Prantsusmaa	70	7	122	129
7	Iirimaa	28	1	2	3
8	Itaalia	50	10	25	35
9	Läti	8	0,5	1,5	2
10	Madalmaad	14	10	6	16
11	Portugal	50	1	5	6
12	Rumeenia	33	5	8	13
13	Slovakkia	8	1	2 + 1	4
14	Sloveenia	67	0,5	2	2,5
15	Hispaania	42	3	7	10
16	Rootsi	99	4	8	12
17	Ühendkuningriik	142	6	14	20
KOKKU		701	54,5	219	273,5

**Tabel 13: praegu lennuväljade ohutuse reguleerimiseks rakendatavad täistööaja ekvivalendid**

Eespool tabelis 13 esitatud andmed on ligikaudsed ja osalised. Siiski hõlmavad need erinevaid olukordi, nagu näiteks väikesed ja suured riigid, ning eri kultuuritraditsioone.

Üldiselt leitakse, et **sellised andmed moodustavad piisava valimi, mille põhjal hinnata täistööaja ekvivalente, mida vajatakse lennuvälja ohutuse reguleerimiseks praegu EL-27+4 tasandil kehtivate õigusaktide alusel**, ning hindamine oleks proportsionaalse analüüsi põhimõtte kohaselt käesoleva regulatiivse mõju hinnangu jaoks vajalik ja küllaldane.

Seega rakendatakse praegu lennuväljade ohutusega seotud poliitikaks ja eeskirjade koostamiseks näiteks Ühendkuningriigis kuus täistööaja ekvivalenti. Samas suurusjärgus on ka Prantsusmaa tulemus. Teise äärmusena on Läti lennuametil lennujaamade ohutuse õiguslikuks reguleerimiseks (st eeskirjade koostamine + sertifitseerimine + pidev järelevalve) vaid kaks professionaalset töötajat. Seepärast leitakse, et väikeses riigis on võimalik lennuväljade eeskirjade koostamiseks rakendada vaid 0,5 täistööaja ekvivalenti aastas. Keskmiselt kulus 2006. aastal lennuväljade ohutuseeskirjade koostamiseks 3,2 täistööaja ekvivalenti riigi kohta (54,5 täistööaja ekvivalenti jagatud 17 riigiga). Rakendades seda keskmist, st 3,2 täistööaja ekvivalenti terves EL-27+4s, kulus **lennuväljade ohutuseeskirjade koostamiseks mandri tasandil kokku 99 täistööaja ekvivalenti**.

17 riigi 701 lennuvälja sertifitseerimiseks ja järelevalveks kulus 219 täistööaja ekvivalenti. Seega peab pädev asutus kehtivate õigusaktide kohaselt keskmiselt rakendama veidi enam kui kolme lennuvälja sertifitseerimiseks ja järelevalveks ühe täistööaja ekvivalenti ( $701/219 =$

3,2): käesoleva regulatiivse mõju hinnangu järgnevas jagudes võib kasutada seda väärtust – **3,2 lennvälja ühe inspektori kohta – praegu kehtiva tulemuslikkuse näitajana.**

Nende andmete jämedakoelisel ekstrapoleerimisel tervele EL-27+4-le võib eeldada, et igas riigis on ligikaudu 41 lennvälja (mis tuleb sertifitseerida) (st 701/17) ja antud territooriumil kokku seega 1271 lennvälja. Jagades selle arvu 3,2ga, saame vajalike täistööaja ekvivalentide arvuks 400.

**Seega kasutatakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus lähteandmetena (st hetkeolukord), millega võrreldes võimalikke edasisi variante hinnatakse, järgmisi eeldusi:**

- kehtivate õigusaktide kohaselt kulub 99 täistööaja ekvivalenti eeskirjade koostamiseks (st rahvusvaheliste nõuete paralleelne ülevõtmine iga riigi õigusesse);
- kehtivate eeskirjade kohaselt kulub 1 täistööaja ekvivalent 3,2 lennvälja sertifitseerimiseks ja järelevalveks (st iga lennvälja tegevuse ja juhtimise kontrollimine), mis teeb EL-27+4s kokku 400 täistööaja ekvivalenti.

#### *2.3.4 Järeldused ja ELi sekkumise põhjendus*

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

- tõhustada ohutust lennväljadel ja nende läheduses, kus viimase kümnendi jooksul toimus 75% kõikidest lennuõnnetustest, mis üksnes Euroopas nõudsid 743 elu;
- tõhustada ohutust ka üldlennunduses kasutatavatel avatud lennväljadel, kus iga-aastane hukkunute arv on võrreldav ärilises lennutranspordis suurte lennukitega toimunud õnnetustes hukkunute arvuga, kui mitte suurem;
- vähendada vähemalt osaliselt lennväljateguritest (infrastruktuur, seadmed, lennutegevus) tingitud lennuõnnetuste ja -intsidentide kulusid EL-27+4s, mis hinnanguliselt moodustavad ligikaudu 1164 miljonit eurot (2006) aastas;
- liikuda EL-27+4s tervikliku ja killustamata ohutusalase regulatiivse raamistiku suunas, mis oleks selgelt eraldatud teenuste osutamisest ja sõltumatust õnnetuste uurimisest ning muudest reguleerimise vormidest või avalikust sekkumisest (nt rahastamine);
- regulatiivne raamistik tugineks püsivamale, järjepidevamale ja ühtlasemale õiguslikule alusele kui valitsustevaheliste organisatsioonide vastuvõetud ja avaldatud eeskirjad ning standardid;
- toetada algusest peale üleeuroopalist projekti SESAR, pakkudes selle ühele ohutuse reguleerijale, kellega lävida;
- ohutuse õigusliku reguleerimise kulude ratsionaliseerimise üldkontekstist lähtudes saavutada mastaabisääst lennväljade ohutuse ja koostalitlusvõime eeskirjade koostamises, mis praegu nõuab 99 täistööaja ekvivalenti.

## **2.4 Eesmärgid ja näitajad**

### *2.4.1 Eesmärgid*

EASA süsteemi kavandatava laiendamise lahendatakse lennuväljade osas probleemid, mis on seotud ohutuslaste eeskirjade koostamise praeguse korraldusega ning pädevate asutuste poolse ohutusjärelvalve standardimise puudumisega.

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

- **üldeesmärgid**, mis kajastavad laiaulatuslikke poliitilisi üldsihte;
- **konkreetsed eesmärgid**, mille näol on tegemist kavandatava seadusandliku algatuse vahetumate eesmärkidega ja mis aitavad saavutada üldeesmärke. Nii üldisi kui ka konkreetseid eesmärke 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 punktides 2.4.2–2.4.5 on esitatud eesmärgid ja näitajad seoses EASA pädevuse laiendamisega lennuväljade ohutuse ja koostalitlusvõime õiguslikule reguleerimisele.

### *2.4.2 Üldeesmärgid*

Euroopa Komisjoni ühiskondlikud üldeesmärgid, mida kirjeldatakse komisjoni tööprogrammis ja iga-aastases poliitilises strateegias,<sup>9</sup> ning mis omakorda põhinevad suurel määral Lissaboni strateegial, on järgmised:

- tagada Euroopas *majanduslik heaolu*, mis peale ausast konkurentsist lähtuva siseturu ülesehitamise (tööjõu liikuvuse igakülgne hõlbustamine) hõlmab ka transpordisüsteemi suuremat tõhusust, toetades seega SESARit, aga ka lennuõnnetuste ja -intsidentide kulude ning ohutuse õigusliku reguleerimisega seotud kulude vähendamist (eeskirjade koostamisel saavutatav mastaabisääst on enam-vähem proportsionaalne ELi õigusaktide reguleerimisalasse kuuluvate lennuväljade arvuga);
- tugevdada Euroopa pingutusi *solidaarsuse* saavutamiseks, mis tähendab ka tervel EL-27+4 territooriumil kõikidele kodanikele, sealhulgas avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljadel tegutsevatele lenduritele ühesuguse kaitse tagamist;
- suurendada kodanike *kaitsemist* nii *turvalisuse* kui ka transpordi ohutuse osas;
- tutvustada ja edendada neid eesmärke väljaspool ELi piire, *väljendades oma seisukohti maailmas jõulisemalt* või, nagu EASA süsteemi puhul (st EL-27+4, kuid avatud ka teistele liitujatele), laiendades ELi õigusaktide rakendamist naaberriikidele.

### *2.4.3 Konkreetsed eesmärgid*

Konkreetsed eesmärgid on seotud konkreetsete lennutranspordialaste eesmärkidega, mida toetavad ka muud algatused, nagu näiteks ühtse Euroopa taeva loomine. Täpsemalt võib neid konkreetseid eesmärke määratleda 2001. aasta keskepaigas avaldatud Euroopa transpordipoliitika valge raamatu ja selle 2006. aastal avaldatud vahekokkuvõtte<sup>10</sup> põhjal.

<sup>9</sup> Vt [http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/atwork/programmes/index_en.htm).

<sup>10</sup> KOM(2006) 314 lõplik, 22. juuni 2006 – „Liikumisvõimeline Euroopa – jätkusuutlik liikuvus meie mandril”, avaldatud aadressil [http://ec.europa.eu/transport/transport\\_policy\\_review/doc/2006\\_3167\\_brochure\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/transport_policy_review/doc/2006_3167_brochure_en.pdf).



Tegelikult on EASA süsteemi laiendamine tihedalt seotud seal välja toodud konkreetsete eesmärkidega, millest asjakohaseid esitletakse kokkuvõtlikult allpool:

- ühiseeskirjadest lähtuvate, ühtselt kohaldatavate ning kõiki lennundusvaldkondi hõlmavate taskukohaste ja kvaliteetsete transpordilahenduste kättesaadavus, mis aitab kaasa inimeste, kaupade ja teenuste vabale liikumisele;
- suure liikuvuse võimaldamine ka ettevõtetele, millega kaasnevad ühtsed ja võrdsed võimalused siseturul, kus äriettevõtete asutamisele ja laiendamisele terve EL-27+4 piires ei ole mingeid takistusi;
- ühtsete tööjõu miinimumstandardite, sh töötajate parema kvalifikatsiooni edendamine;
- reisijate ja kodanike ohutuse ning turvalisuse kaitsmine; ohutus, sh ruleerimise ja seismise ajal toimuvate õnnetuste ja intsidentidega seotud kulude vähendamine ongi kavandatud algatuse peamiseks eesmärgiks;
- transpordisüsteemi jõudluse ja säästvuse suurendamine, mis hõlmab mastaabisäästu ning avaliku sektori kulude ratsionaliseerimist (st avalikus sektoris vajaminevate täistööaja ekvivalentide reguleerimine; tehniliste ettekirjutuste viimine ühenduse spetsifikatsioonide tasemele; väiksemate ettevõtete jaoks ettenähtud hindamisasutused jms);
- uuendused (nt satelliitnavigatsioon), mis suurendaks kõikjal kodanike kaitset, vähendades samas kasutuskulusid (nt väiksem vajadus maapealsete seadmete järele);
- tehnoloogia arengu edendamine mittevajalike siduvate eeskirjade piiramise kaudu;
- ELile maailmas juhtpositsiooni tagamine rahvusvaheliste organisatsioonide töös osalemise ja konkreetsete ELi õigusaktide kohaldamisala laiendamise kaudu.

#### *2.4.4 Rakenduslikud eesmärgid*

EASA süsteemi laiendamise eesmärgid on ilmselgelt tihedalt seotud eelmises punktis 2.3 analüüsitud probleemidega. Tegelikult valiti asjaomane poliitika olemasolevate probleemide lahendamiseks või leevendamiseks ning edusammude saavutamiseks. Seega on nendel eesmärkidel ka tihe seos sekkumise eeldatavat toimet kajastavate mõjudega, mida saab tagantjärele jälgida ja hinnata (st vastates küsimusele, kas sekkumise tulemusel saavutati algselt määratletud eesmärgid).

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

- muudatuste tegemine EASA algmääruses nr 1592/2002 Euroopa seadusandja poolt;
- nii lennuväljade ja lennuväljade käitajate suhtes kohaldatavate ühiste rakenduseeskirjade kui ka ühenduse spetsifikatsioonide avaldamine;
- töökorralduse kehtestamine;
- pidev järelevalve lennuväljade ohutuse üle;
- tiheda sideme loomine SESARiga;
- ühtse sertifikaadiga ning enam kui ühte lennuvälja käitavate ettevõtete tekkimine turule;
- lennuväljade valdkonnas standardimiskontrollide kehtestamine ja rakendamine.

## 2.4.5 Näitajad

Eelnevast lähtudes võib määratleda kolme eri tasandi näitajad:

- *saavutuste näitajad*: neid väljendatakse lõpliku soovitud mõjuna ühiskonnale. Harilikult mõõdetakse neid üldiste näitajatega ning neid võivad mõjutada paljud muud tegurid või poliitikavaldkonnad (nt lennundusohutus); mõnel juhul on raske, kui mitte võimatu, siduda selliseid tulemusi EASA pädevusvaldkonna lennuväljadele laiendamisega;
- *tulemusnäitajad*: st kavandatava poliitika vahetud eesmärgid, mis tuleb täita lõppeesmärgi saavutamiseks. Neid väljendatakse poliitiliste võimaluste otsese ja lühiajalise mõjuna ning ka neid võivad mõjutada muud poliitikavaldkonnad (nt samuti lennundusohutuse tõstmisele suunatud ühtse Euroopa taeva poliitika);
- *väljundinäitajad*: st konkreetne tegevus või otsene mõju, mis ameti arvamuses 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 poliitilise sekkumise mõju. Konkreetsete ja üldeesmärkide 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 14 on esitatud ameti kavandatavad üldeesmärkidega seotud tulemusnäitajad:

Määratletud probleemid	Üldeesmärgid	Saavutuste näitajad
Vajadus tõhustada lennundusohutust lennuväljadel ja nende läheduses	Kodanike <i>kaitmine</i> : transpordi- ja lennundusohutus	Kõikide avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade ohutus
Vähemalt osaliselt lennuväljateguritest tingitud lennuõnnetuste kulude vähendamine	<i>Majanduslik heaolu</i> : vähemalt osaliselt lennuväljateguritest tingitud õnnetuste kulude vähendamine	Ruleerimise ja seismise ajal toimuvate õnnetuste ja intsidentidega kaasnevate kahjude kulud
Vajadus kaotada ohutusalase regulatiivse raamistiku killustatus	<i>Seisukohtade jõulisem väljendamine maailmas</i> ; EASA süsteemi <i>laiendamine</i> väljapoole EL-27+4	ICAO 14. lisa mõju läbivaatamine Uute riikide liitumine EASAgaga
Vajadus regulatiivse raamistiku püsivama õigusliku aluse järele	<i>Majanduslik heaolu</i> : siseturu ja tööjõu liikuvuse edendamine  <i>Solidaarsus</i> : kõikidele kodanikele ühesuguse kaitse tagamine kogu EL-27 territooriumil	Selliste ettevõtete asutamine, mis käitavad mitut lennuvälja Ühtse pädevuskava kehtestamine lennuväljatöötajatele, kes täidavad lennundusohutusega seotud ülesandeid Ühiseeskirjade standarditud kohaldamine maksimaalse mõistliku arvu lennuväljade suhtes EL-27+4s
Vajadus SESARit ohutuse reguleerimise osas algusest peale toetada	<i>Majanduslik heaolu</i> : SESARi toetamine, muutes selle selgeks ohutusalase reguleerimise ühenduspunktiks	Ameti ja SESARi vahelise ametliku ühenduspunkti loomine, jälgides siiski, et kumbki täidab oma ülesandeid

Vajadus ratsionaliseerida lennuväljade ohutuse õigusliku reguleerimise alal tehtavat tööd	<i>Majanduslik heaolu:</i> lennuväljade ohutuse õigusliku reguleerimisega seotud kulude vähendamine	Lennuväljade ohutuse reguleerimisel EASA mehhanismi rakendamine, kulutades selleks oluliselt vähem kui 90 täistööaja ekvivalenti. Vähendada miinimumini vajadus koostada eeskirju riiklikul tasandil
---	---	--

**Tabel 14: määratletud probleemid, üldeesmärgid ja saavutuste näitajad**

Ka konkreetsed eesmärgid võib siduda eespool punktis 2.3 analüüsitud probleemidega. Eesmärgid ning nende saavutamise kontrollimist võimaldavad näitajad on esitatud alljärgnevas tabelis 15:

Määratletud probleemid	Konkreetsed eesmärgid	Tulemusnäitajad
Vajadus tõhustada lennundusohutust lennuväljadel või nende läheduses	Ühiste eesmärkide standarditud kohaldamine	Standardimiskontrollide laiendamine lennuväljadele
	Kvaliteetsed transpordilahendused	Juhtimissüsteemide rakendamine kõikide suuremate lennuväljakäitajate poolt
	Reisijate, lendurite ja kodanike kaitsmine	Lennuväljade ohutusnäitajad
Lennuväljaga seotud teguritest tingitud õnnetuste ja intsidentide kulud	Ruleerimise ja seismise ajal toimuvate õnnetuste ja intsidentidega seotud kulude vähendamine	Ruleerimise ja seismise ajal toimuvate õnnetuste ja intsidentidega kaasnevate kahjude kulud
Vajadus kaotada ohutusalase regulatiivse raamistiku killustatus	ELi õigusaktide reguleerimisala laiendamine kõikidele lennundusvaldkondadele	Algmääruse muutmine nii, et see hõlmaks ka lennuväljasid
	ELi ühiseeskirjad lennuväljade ohutuse ja koostalitluse kohta	Lennuväljade ja lennuväljade käitajate suhtes kohaldatavate rakenduseeskirjade vastuvõtmine
	Üldine koostalitlusvõime	ICAO 14. lisa edasiarendamise mõjutamine
	Osalemine rahvusvaheliste organisatsioonide töös	Pidev osalemine GASRI tegevuses
	Konkreetsete ELi õigusaktide kohaldamisala laiendamine	Uute riikide liitumine EASAg
	Lennuväljaseadmete projekteerimise ja tootmise tõhusam standardimine	Lennuväljaseadmeid ning nende projekteerimist ja tootmist käsitlevate eeskirjade vastuvõtmine
Vajadus regulatiivse raamistiku püsivama õigusliku aluse järele	Liikuvuse võimaldamine ka ettevõtetele	Lennuväljade käitajatele ühtse sertifikaadi kehtestamine ja kasutamine
	ELi standardid töötajate paremaks kvalifitseerimiseks	Ühtse pädevuskava kehtestamine lennuväljatöötajatele, kes täidavad lennundusohutusega seotud ülesandeid
Vajadus SESARit ohutuse reguleerimise osas algusest peale toetada	Uute tegevuspõhimõtete ja tehnoloogiliste uuenduste (nt satelliitnavigatsioon) rakendamine	Ametliku regulatiivse ühenduspunkti loomine
		Satelliitnavigatsiooni sertifitseerimise raamistiku selgitamine

Vajadus ratsionaliseerida lennuväljade ohutuse õiguslikuks reguleerimiseks kuluvat töömahtu	Mastaabisääst ja avaliku sektori kulude ratsionaliseerimine	Lennuväljade eeskirjade koostamisele, standardimisele ja ohutusanalüüsile rakendatud tunduvalt vähem kui 90 täistööaja ekvivalenti ameti töötajaist
		Vajalikud töötajad pädevates asutustes
	Tehniliste ettekirjutuste hõlmamine ühenduse spetsifikatsioonidesse ja tehnoloogia arengu soodustamine ebavajalike siduvate eeskirjade piiramise kaudu	Tehniliste ettekirjutuste hõlmamine ühenduse spetsifikatsioonidesse
	Hindamisasutustele väiksemate lennuväljade või ettevõtete sertifitseerimise loa andmine	Algmääruse muutmine hindamisasutustele vajalike volituste andmiseks

**Tabel 15: määratletud probleemid, konkreetsed eesmärgid ja tulemusnäitajad**

Lõpuks võib rakenduslikud eesmärgid seostada hulga üksikasjalike täheldatavate või mõõdetavate väljundinäitajatega, nagu on esitatud tabelis 16:

Rakenduslikud eesmärgid	Väljundinäitajad
Algmääruse muutmine, et see hõlmaks ka lennuväljasid	Ameti arvamuse esitamine komisjonile
	Komisjoni vastuvõetud seadusandlik ettepanek
	Esimene lugemine Euroopa Parlamendis
	Nõukogu seisukoht
	Teine lugemine Euroopa Parlamendis
	Muudatuste vastuvõtmine
Lennuväljade ja lennuvälja käitajate kohta ühiste rakenduseeskirjade avaldamine, samuti nõuetele vastavuse dokumentide avaldamine	1. muudatusettepaneku teate avaldamine lennuväljasid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	1. muudatusettepaneku teate avaldamine lennuväljade käitajaid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	1. kommentaaride vastusdokumendi avaldamine lennuväljasid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	1. kommentaaride vastusdokumendi avaldamine lennuväljade käitajaid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	1. arvamuse esitamine lennuväljasid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	1. arvamuse esitamine lennuväljade käitajaid käsitlevate rakenduseeskirjade kohta
	Lennuväljasid käsitlevate ühenduse spetsifikatsioonide 1. kogumi avaldamine
Töökorralduse kehtestamine	Lennuliikluse korraldamiseks / lennuväljadega seotud eeskirjade koostamiseks 5 töötaja värbamine aastaks 2008
	Töötajate värbamine lennuväljadel asetleidvate vahejuhtumite ohutusanalüüsiks
	Lennuväljade valdkonnas standardimiskontrolle teostavate töötajate värbamine aastaks 2009
	Lennuväljade valdkonna standardimiskontrollides osalevate välisauditeerijate määramine

	Lennuväljade esindajate kaasamine ohutusnormide konsultatiivkomiteesse
	Väliseksperte hõlmava rühma moodustamine rakenduseeskirjade koostamiseks
	Esimese hindamisasutuse akrediteerimine
Pidev järelevalve lennuväljade ohutuse üle	Lennuväljade ohutusanalüüsi hõlmamine iga-aastasessse ohutusuaruandesse alates aastast 2008
Suhted SESARiga	SESARi ohutust käsitlevate dokumentide hindamine
Ühtne lennuvälja käitaja sertifikaat	Ühtse sertifikaadiga ning enam kui ühte lennuvälja käitavate ettevõtete tekkimine turule
Lennuväljade valdkonnas standardimiskontrollide kehtestamine ja rakendamine	Standardimiskorra kehtestamine lennuväljade valdkonnas
	Esimeste, ka lennuväljade valdkonda hõlmavate standardimiskontrollide kavandamine
	Esimese kontrolli teostamine lennuväljade valdkonnas

**Tabel 16: määratletud probleemid, rakenduslikud eesmärgid ja väljundinäitajad**

## 2.5 Käsitletud võimalused

### *2.5.1 Esialgses mõjuhindangus käsitletud võimalused*

Eespool punktis 1.3.3 nimetatud esialgses mõjuhindangus, mille komisjoni talitused koostasid (konsultatsiooniettevõtte ECORYS kaudu) 2005. aastal, kaaluti viit üldist alternatiivset varianti:

- A) tegevusetus (st jätta pärast EASA funktsioonide esimest laiendamist eeldatavalt tekkiv olukord muutmata: EASA vastutab lennukõlblikkuse, lennumeeskondade litsentsimise ja lennutegevuse eest; riiklikul tasandil määratud pädevad asutused vastutavad aeronavigatsiooniteenuste, sealhulgas üleeuroopaliste teenuste osutajate ning lennuväljade eest);
- **B) järk-järgult laiendada EASA eeskirjade koostamise, sertifitseerimise ja standardimiskontrollide süsteemi lennuliikluse korraldamise, aeronavigatsiooniteenuste ja lennuväljade valdkondadele;**
- 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 konkreetseid ülesanded (nt lennuvoogude korraldamine).

Konsultatsiooniettevõtte tehtud oodatavate mõjude analüüsi põhjal jõuti uuringus järeldusele, et eelistatav on variant B; seda seisukohta toetas ka konsulteeritud sidusrühmade hinnang.

### *2.5.2 Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus kaalutud võimalused*

Eespool loetletud võimalused A, C, D ja E ei vaja seega käesolevas regulatiivse mõju hinnangus lisakäsitlemist. Teisalt tuleb võimaluse B tegelikuks rakendamiseks hinnata muid olulisi probleeme.

Muudatusettepaneku teates 06/2006 esitatigi üheksa sellekohast küsimust, eeldades samuti, et lõppeesmärgiks on juba põhjendatud ja (komisjoni poolt<sup>11</sup>) väljavalitud ning eespool punktis 2.5.1 kirjeldatud võimaluse B rakendamine.

Nimetatud üheksa küsimuse hulgas käsitles küsimus nr 2 tegelikult kahte eraldi teemat: kavandatavate oluliste nõuete üldist piisavust, aga ka tuletõrje- ja päästeteenistusi käsitlevate nõuete võimalikke alternatiive. Kommentaaride vastusdokumendis oli nende kahe küsimuse analüüs juba eristatud. Seega loetakse muudatusettepaneku teates sisalduvate küsimuste koguarvuks kümme. Ameti arvamus kohaselt ei ole nendest kümnest küsimusest nelja vaja mõjuhindangus enam eraldi analüüsida.

Allpool tabelis 17 on loetletud kõnealused küsimused ja põhjused, miks veel üht mõjuhindangut vajalikuks ei peeta:

---

<sup>11</sup> KOM(2005) 578 lõplik, 15. november 2005.

Küsimus muudatusettepaneku teates 06/2006		Põhjus, miks ei kaalutud alternatiivseid võimalusi
Nr	Tekst	
1	Amet soovib teada saada, kas sidusrühmad nõustuvad sellega, et ühenduse tasandil kõrgetasemeliste, konkreetset valdkonda käsitlevate oluliste nõuete kehtestamine on parim viis lennuväljade ohutuse õigusliku reguleerimise ohutuseesmärkide seadmiseks.	Euroopa Komisjon juba hindas seda ECORYSi kaudu (st variandi B võrdlemine variandiga A ehk tegevusetusega). Lisahinnang ei ole vajalik.
2 (oluliste nõuete kohta)	Amet soovib teada saada, kas lisatud olulised nõuded tegelikult vastavad eespool väljatöötatud kriteeriumidele ja kas need annavad kavandatavat ulatust silmas pidades lennuväljade ohutuse ja koostalitlusvõime õiguslikule reguleerimisele toimiva aluse.	Oluliste nõuete kvalitatiivne hindamine. Vastavaid alternatiivseid variante ei määratletud.
5	Amet soovib teada saada sidusrühmade seisukohti järgmistes küsimustes: <b>a)</b> vajadus üksikasjalike rakenduseeskirjade järele, et hõlbustada väikeste lennuväljade füüsiliste näitajate ja infrastruktuuri põhinõuetele vastavuse tõendamist; <b>b)</b> vajadus üksikasjalike rakenduseeskirjade järele, et hõlbustada väikeste lennuväljade käitamise ja juhtimise põhinõuetele vastavuse tõendamist; <b>c)</b> kas selles kontekstis on oluline eristada suuri ja väikeseid lennujaamu, nagu seda olulistes nõuetes on juba tehtud	Sidusrühmade valdav enamus loobus sellest võimalusest. Ainus võimalik variant: proportsionaalsed rakenduseeskirjad kõikidele (suurtele ja väikestele) lennuväljadele. Alternatiivide analüüsimine ei ole vajalik. Kõikide tulevaste kavandatavate rakenduseeskirjadega kaasneb ka nõuetekohane regulatiivse mõju hinnang.
6	Amet soovib teada saada sidusrühmade seisukohti järgmistes küsimustes: <b>a)</b> vajadus nõuda väikeste lennuväljade füüsiliste näitajate ja infrastruktuuriga seotud oluliste nõuete täitmise kontrollimiseks sertifitseerimist; <b>b)</b> vajadus nõuda väikeste lennuväljade käitamise ja juhtimisega seotud oluliste nõuete täitmise kontrollimiseks sertifitseerimist; <b>c)</b> oluliste nõuete juba väljapakutud suurte ja väikeste lennujaamade eristamise olulisus antud kontekstis.	Sidusrühmade valdav enamus loobus sellest võimalusest: sertifitseerimist on vaja kõikide lennuväljade puhul. Väikestele lennuväljadele suunatud alternatiivsete variantide analüüsimine ei ole vajalik.

**Tabel 17: muudatusettepaneku teates 06/2006 käsitletud küsimused, mille mõju ei ole vaja üksikasjalikult analüüsida**

Ülejäänud kuue küsimuse puhul võib aga näha alternatiivseid lahendusi. Alternatiivsed variandid ning punktid 2.6–2.10, milles nende mõju üksikasjalikult analüüsitakse, on loetletud alljärgnevas tabelis 18.

Küsimus muudatusettepaneku teates 06/2006		Teema	Alternatiivsed variandid		Analüüsitud regulatiivse mõju hinnangu punktis
Nr	Küsimus		Tähis	Kirjeldus	
2	Tuletõrje- ja päästeteenistuste seotud nõuded (sh töötajate pädevus)	Tuletõrje- ja päästetöötajad	2A	Tuletõrje- ja päästetöötajate suhtes on üldeeskirjad, spetsiifilised lennundusvaldkonna eeskirjad puuduvad	2.10
			2B	Tuletõrje- ja päästetöötajate suhtes kehtivad spetsiifiline lennundusvaldkonna pädevuskava ja tervisenõuded	
			2C	Tuletõrje- ja päästetöötajate suhtes kehtivad lennundusvaldkonna ühiseeskirjad, mis käsitlevad eeskätt tervislikku seisundit ning mida haldavad pädevad asutused	
3	Ühenduse eeskirjade kohaldamine avalikkusele suletud lennuväljade suhtes	Ühiseeskirjade reguleerimisala	3A	ELi eeskirjad kehtivad üksnes lennujaamade suhtes	2.6
			3B	ELi eeskirjad kehtivad kõikide avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade suhtes	
			3C	ELi eeskirjad kehtivad kõikide lennuväljade suhtes (ka siis, kui need ei ole avalikuks kasutamiseks avatud)	
4 + 9	Lennuväljaseadmete õiguslik reguleerimine	Lennuväljaseadmed	4A	Lennuväljaseadmed ei ole ELi tasandil reguleeritud	2.7
			4B	ELi ühiseeskirjad (st Euroopa tehnilised normatiivid) mittestandardsete seadmete kohta, mida rakendatakse tootja vastavusdeklaratsiooni ja lennuvälja käitaja vastavusdeklaratsiooni kaudu	
			4C	Sama mis 4B, kuid vastavusdeklaratsiooni ei nõuta, kuna see moodustab osa lennuvälja sertifitseerimise protsessist	
7	Ühtne lennuvälja käitaja sertifikaat	Sertifitseerimisprotsess	7A	Sertifitseerimisprotsess (hõlmab infrastruktuuri ja juhtimist) on nõutav iga lennuvälja puhul	2.8
			7B	Individaalne infrastruktuuri ja seadmete sertifikaat iga lennuvälja kohta pluss ettevõtte tasandi sertifikaat kõikide ettevõtjate puhul, kes haldavad rohkem kui ühte lennuvälja	
			7C	Sama mis 7B, kuid üksnes juhul, kui käitaja ühtset sertifikaati taotleb	
8	Hindamisasutuste roll		8A	Peale pädevate asutuste on ka akrediteeritud hindamisasutustel õigus konkreetsetele lihtsamatele lennuväljadele sertifikaate välja anda ja nende üle järelevalvet teostada. Taotlejad otsustavad, millisele sertifitseerivale asutusele nad oma taotluse suunavad	2.9
			8B	Peale pädevate asutuste on ka akrediteeritud hindamisasutustel õigus kõikidele lennuväljadele sertifikaate välja anda ja nende üle järelevalvet teostada. Taotlejad otsustavad, millisele sertifitseerivale asutusele nad oma taotluse suunavad	



			8C	Ainult akrediteeritud hindamisasutustel on õigus konkreetsetele lihtsamatele lennuväljadele sertifikaate välja anda ja nende üle järelevalvet teostada	
9	Lennuväljaseadmete vastavustõendamine	Lennuväljaseadmed		Vt rida 4 + 9 eespool	

**Tabel 18: muudatusettepaneku teates 06/2006 käsitletud alternatiivsete lahendustega küsimused**

## **2.6 ELi ühiseeskirjade reguleerimisala mõju analüüs**

### *2.6.1 Alternatiivsed variandid*

Lennuväljade ohutust käsitlevate ELi ühiseeskirjade reguleerimisala kohta määratleti eespool punktis 2.5.2 järgmised alternatiivsed variandid:

- 3A: ELi ühiseeskirjad kehtivad üksnes lennujaamade (äri- ja lennuliiklust teenindavate lennuväljade) suhtes;
- 3B: ELi ühiseeskirjad kehtivad kõikide avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade suhtes;
- 3C: ELi ühiseeskirjad kehtivad kõikide lennuväljade suhtes (isegi kui need ei ole avalikuks kasutamiseks avatud).

### *2.6.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv*

#### 2.6.2.1 Lennuväljad

**ICAO 14. lisa** kehtivas väljaandes (muudatus nr 9, 15.06.2006) määratletakse lennuvälja järgmiselt:

*„piiritletud maa- või veeala (sh kõik ehitised, paigaldised ja seadmed), mis on täielikult või osaliselt ette nähtud õhusõidukite maandumiseks, startimiseks või maapinnal liikumiseks”*

ICAO lennuvälja määratlust võib pidada liiga laiaulatuslikuks, sõltuvalt väljendi „ette nähtud” tõlgendamisest. Kui „ette nähtud” tähendab „mõeldud eelkõige (teatud otstarbeks)”, siis hõlmab see mõiste vaid üldtuntud lennuväljasid. Ent kui see tähendab „seaduslikult lubatud”, võib lennuväljadena käsitleda ka palju muid maa- või veealaid (nt Soome järved; Alpide lumeväljad, kus reisijatel on lubatud helikopterist väljuda; mägiaasad, kus saab tegeleda langevarjulendudega jms).

Seepärast on eespoolset määratlust ELi õigusaktides<sup>12</sup> muudetud, lisades sinna väljendi „kohandatud”, mis piirab lennuväljade mõiste alla kuuluvate kohtade arvu.

<sup>12</sup> Nõukogu direktiiv 96/67/EÜ, 15. oktoober 1996, juurdepääsu kohta maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades, artikkel 2 (Euroopa Ühenduste Teataja L 272, 25.10.1996, lk 0036–0045).

Selliste spetsiaalselt kohandatud maandumiskohtade arv hõlmab praegu näiteks Sloveenias (väikeses liikmesriigis) ligi 60 lennuvälja, sealhulgas lühikesi mururibasid, mida kasutatakse üksnes harrastuslennunduses. Itaalias (suures liikmesriigis) on selliste lennuväljade arv ligikaudu 400. Eeldatakse, et keskmiselt on ühe riigi kohta ligikaudu 200 spetsiaalselt kohandatud lennuvälja, mis teeb nende koguarvuks EL-27+4s 6000. Teise võimalusena võib täheldada, et Prantsusmaal, Saksamaal ja Rootsis on peaaegu kõik lennuväljad kirjas ametlikus aeronavigatsioonialase teabe kogumikus (AIP); need arvud on vastavalt 441, 394 ja 154. Itaalias on vastavas kogumikus avaldatud vaid 100 lennuvälja, kuid samas on olemas veel 300 lennutegevuseks ettenähtud maa-ala. Ida-Euroopa suurriik Poola on oma aeronavigatsioonialase teabe kogumikus ära toonud 77 lennuvälja. Seega saab nende viie riigi peale kokku 1466 lennuvälja. Energeetika ja transpordi peadirektoraadi 2006. aasta statistilise taskuraamatu<sup>13</sup> kohaselt on nende viie riigi elanike arv 249,439 miljonit, seega on miljoni inimese kohta ligikaudu 5,88 lennuvälja. Nimetatud taskuraamatu järgi oli EL-27+4 rahvaarv 2006. aastal hinnanguliselt 503,500 miljonit. Kohaldades sama suhet, 5,88 lennuvälja ühe miljoni elaniku kohta, saab sellise alternatiivse meetodi põhjal hinnata lennuväljade koguarvu ligikaudu 3000-le. Täpseid ametlikke koondandmeid ei ole selles küsimuses avaldatud. **Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus eeldatakse, et lennuväljade koguarv on 4500** (st 6000 ja 3000 keskmine).

---

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/figures/pocketbook/2006](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2006)

EUROCONTROLi<sup>14</sup> statistika kohaselt registreeriti EL-27+4s teise äärmusena 2006. aastal 42 lennujaamas üle 50 000 lennu, nagu on loetletud alljärgnevas tabelis 19:

Nr	Lennujaam	Lendude arv aastal 2006
1	Pariis/Charles de Gaulle	270 753
2	Frankfurt	244 467
3	London/Heathrow	238 361
4	Madrid/Barajas	217 635
5	Amsterdam	217 561
6	München	203 785
7	Barcelona	163 857
8	Rooma/Fiumicino	157 906
9	London/Gatwick	131 914
10	Kopenhaagen/Kastrup	129 137
11	Viin	128 773
12	Milano/Malpensa	125 712
13	Zürich	124 189
14	Brüssel	123 736
15	Pariis/Orly	116 833
16	Stockholm/Arlanda	113 364
17	Manchester	112 645
18	Oslo/Gardermoen	108 034
19	Düsseldorf	107 090
20	London/Stansted	102 509
21	Dublin	95 554
22	Palma de Mallorca	94 995
23	Ateena	92 520
24	Helsingi-Vantaa	86 160
25	Praha/Ruzyne	80 164
26	Genf	79 235
27	Hamburg	78 679
28	Köln/Bonn	75 197
29	Stuttgart	75 106
30	Varssavi/Okecie	72 259
31	Berliin-Tegel	68 714
32	Lissabon	68 211
33	Nice	68 198
34	Milano/Linate	64 891
35	Lyon/Sartolas	64 334
36	Edinburgh	62 448
37	Budapest/Ferihegy	62 360
38	Malaga	62 089
39	Birmingham	57 665
40	Las Palmas	57 001
41	London/Luton	55 038
42	Glasgow	52 332

**Tabel 19: lennujaamad, mis teenindasid 2006. aastal rohkem kui 50 000 lendu**

<sup>14</sup> EUROCONTROL eCODA Annual Digest 2006.

Kuna järgmistel aastatel oodatakse lennuliikluse peaaegu ühtlast kasvu, võib selliste suurte, aastas üle 50 000 lendu teenindavate lennujaamade arvuks hinnata 50. ICAO sätete kohaselt tuleb aga sertifitseerida kõik regulaarsele ärilisele lennuliiklusele (mis on Euroopas nn seitsmenda vabaduse rakendamisest tulenevalt alati rahvusvaheline) avatud lennuväljad, sh mõned eelnevast tabelist välja jäänud lennujaamad, mis teenindavad mõne ELi liikmesriigi, nagu näiteks Balti riikide, Bulgaaria või Rumeenia pealinnasid.

Peale selle võib ohutuse seisukohast üksainus tänapäevase suure reisilennukiga toimunud õnnetus kaasa tuua ligikaudu 100 ohvrit ning seega peaks ühiseeskirjade ja regulatiivse raamistiku eesmärk olema selliste traagiliste sündmuste minimeerimine, olenemata ärilise lennuliikluse liigist ja mahust (st sagedased tellimislennud või regulaarlennud).

Rahvusvahelise Lennujaamade Nõukogu (ACI) Euroopa osakonnaga seotud lennuväljade arv EL-27+4 riikides on nimetatud organisatsiooni andmebaasi põhjal (2. augusti 2006 seisuga) ligikaudu 350.

Vastavalt ICAO Euroopa piirkonna aeronavigatsioonialase kava esialgsele tööversioonile (august 2006) on ICAO tähis 408 lennuväljal.

Lõpuks avaldab komisjon nõukogu 15. oktoobri 1996. aasta direktiivi 96/67/EÜ (juurdepääsu kohta maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades) artikli 4 lõiget 1 kohaldades igal aastal Euroopa Liidu Teatajas ärilisele lennutranspordile avatud lennujaamade loetelu. Viimane, EL-27 hõlmav loetelu avaldati 17. novembril 2006 Euroopa Liidu Teataja osas C 279 leheküljel 13. Sellest allikast on pärit tabelis 20 esitatud andmed:

<b>Lennujaamad</b>	<b>Vedude aastamahuga: &gt; 2 miljonit reisijat või &gt; 50 000 tonni kaupa</b>	<b>1–2 miljonit reisijat või 25 000–50 000 tonni kaupa</b>	<b>Avatud ärilisele lennutranspordile</b>	<b>KOKKU</b>
EL-27 (andmed Euroopa Liidu Teatajast)	95	49	464	608
Hinnangulised andmed Islandi, Liechtensteini , Norra ja Šveitsi kohta	5	11	76	92
<b>KOKKU</b>	<b>100</b>	<b>60</b>	<b>540</b>	<b>700</b>

**Tabel 20: ärilisele lennutranspordile avatud lennujaamade arv**

**Seega eeldatakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus, et suurtele lennukitele on äriliseks lennuliikluseks avatud hinnanguliselt 700 lennujaama.**

Peale selle tuleb hinnanguliselt määrata selliste lennuväljade arv, mis on avatud avalikuks kasutamiseks, st üldlennunduseks, taksolendudeks või õhutöödeks, kui ka äriplane lennutransport suurte lennukitega puudub. Väljendit „avalikuks kasutamiseks avatud” kasutatakse laialdaselt, kuid ICAO ei ole selle mõistet määratlenud. Sellele vaatamata oli EUROCONTROLI

aeronavigatsioonialase teabe teenistuse andmebaasis 2. augusti 2007. aasta seisuga ära toodud 2145 lennuvälja, nagu on loetletud alljärgnevas tabelis 21:

Riik	LENNUVÄLJAD					KOKKU
	Avalikud	Eralennuväljad	Sõjaväe- lennuväljad	Ühised tsiviil- /sõjaväelennuväljad	Lennuklubid	
Austria	32	21	3	0	0	56
Belgia	7	13	17	1	0	38
Bulgaaria	5	0	0	0	0	5
Küpros	3	0	1	0	0	4
Tšehhi Vabariik	67	13	0	2	5	87
Taani	29	12	1	3	0	45
Eesti	9	2	0	0	0	11
Soome	38	44	3	0	0	85
Prantsusmaa	345	51	29	3	13	441
Saksamaa	212	176	0	4	2	394
Kreeka	38	1	17	2	0	58
Ungari	9	0	0	0	0	9
Island	60	3	0	0	0	63
Iirimaa	18	9	0	0	0	27
Itaalia	49	29	12	9	0	99
Läti	3	1	0	0	0	4
Leedu	7	0	0	1	19	27
Luksemburg	1	1	0	0	0	2
Malta	1	0	0	0	0	1
Madalmaad	15	0	9	1	0	25
Norra	45	1	7	4	0	57
Poola	8	14	23	0	32	77
Portugal	28	2	7	0	0	37
Rumeenia	18	0	0	0	0	18
Slovakkia	8	0	1	0	7	16
Sloveenia	12	1	0	0	0	13
Hispaania	87	3	3	9	0	102
Rootsi	29	83	41	1	0	154
Šveits	11	30	0	1	0	42
Ühendkuningriik	72	71	5	0	0	148
<b>KOKKU</b>	<b>1266</b>	<b>581</b>	<b>179</b>	<b>41</b>	<b>78</b>	<b>2145</b>

**Tabel 21: EUROCONTROLi aeronavigatsioonialase teabe teenistuse andmebaasis loetletud lennuväljad**

Tabelis 21 sisalduvad arvud ei vasta alati GASRI liikmete kaudu mitteametlikult kogutud andmetele, mis on välja toodud eespool punktis 2.3.3.3. Eeskätt ilmneb, et Prantsusmaal kavandatakse 441st aeronavigatsioonialase teabe kogumikus nimetatud lennuväljast sertifitseerida vaid 70 lennujaama ning et Tšehhi Vabariigi eesmärgiks paistab olevat sertifitseerida EUROCONTROLile teadaolevast 87st lennuväljast üksnes üheksa. Sloveenia vastupidiselt väitis end olevat valmis sertifitseerima 67 lennuvälja, samas kui aeronavigatsioonialase teabe teenistusele on neist teada ainult 13. Peale selle ei pruugi eespool väljatoodud andmed olla täielikud (nt Bulgaarias on aeronavigatsioonialase teabe teenistusele teada viis lennuvälja ning võrreldava suurusega Austrias 56) ega tugineda samale määratlusele (nt on teada, et Itaalias on peale 99 aeronavigatsioonialase teabe kogumikus esitatud lennuvälja

veel sadu lennutegevuseks ettenähtud maaalaseid, mis on selliselt määratletud nende haldussüsteemis<sup>15</sup>).

Sellele vaatamata võimaldavad eespool toodud andmed hinnata avalikuks kasutamiseks avatud<sup>16</sup> lennuväljade arvu, kasutades ameti väljapakutud mõistet. Kui komisjon või seadusandja peaks seda mõistet muutma, muutuks loomulikult ka asjaomaste lennuväljade arv.

Seega eeldatakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus, et:

- kõik praegu aeronavigatsioonialase teabe kogumikus sisalduvad tsiviillennuväljad (st 1266) kuuluvad üldmõiste „avalikuks kasutamiseks avatud” alla;
- kõik 581 eralennuvälja, mis on aeronavigatsioonialase teabe kogumikus juba avaldatud, otsustatakse avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade hulka hõlmata, et saavutada suurem lennuliiklus (muude eralennuväljade kohta, mida aeronavigatsioonialase teabe kogumikus ei ole märgitud, võidakse otsustada neid avalikuks kasutamiseks mitte avada);
- 179 sõjaväelennuvälja ELi õigusaktide reguleerimisalasse ei kuulu, kuid 41 ühiskasutuses tsiviil-/sõjaväelennuvälja kuulub;
- kõik 78 lennuklubide kätatavat lennuvälja otsustatakse avalikuks kasutamiseks avada ja seega jäävad need ELi ühiseeskirjade reguleerimisalasse (teiste sõnadega tähendab see käesoleva regulatiivse mõju hinnangu jaoks mõjutatud üksuste osas kõige halvema stsenaariumi valimist).

Seega on aeronavigatsioonialase teabe kogumikus sisalduvatel lennuväljadest avalikuks kasutamiseks avatud  $1266 + 581 + 41 + 78 = 1966$  lennuvälja. Kuna aga üsna suur arv üldlennunduseks avatud lennuväljasid aeronavigatsioonialase teabe kogumikus ei kajastu, **hinnatakse avalikuks kasutamiseks avatud ja kavandatavate ühiseeskirjade reguleerimisalasse jäävate lennuväljade arvuks 3000 (aeronavigatsioonialase teabe kogumikus nimetatud + 50%).**

Tabelis 22 on esitatud kokkuvõtte ELi ühiseeskirjade reguleerimisalasse jäävatest lennuväljadest eespool punktis 2.6.1 määratletud kolme variandi puhul:

VARIANT		Lennuväljade hinnanguline arv
Nr	Kirjeldus	
3A	ELi ühiseeskirjad kehtivad üksnes lennujaamade (st ärilist lennuliiklust teenindavate lennuväljade) suhtes	700
3B	ELi ühiseeskirjad kehtivad kõikide avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade suhtes	3000
3C	ELi ühiseeskirjad kehtivad kõikide lennuväljade suhtes (isegi kui need ei ole avalikuks kasutamiseks avatud)	4500

**Tabel 22: ELi ühiseeskirjade rakendusala kuuluvad lennuväljad**

<sup>15</sup> Avaldatud ENACi veebilehel 2. augusti 2007. aasta seisuga: [http://www.enac-italia.it/avioeli/avio\\_00.asp](http://www.enac-italia.it/avioeli/avio_00.asp).

<sup>16</sup> Avalikuks kasutamiseks avatud tähendab seda, et kui õhusõiduk ja piloodi kvalifikatsioon vastavad lennutegevuse ohutuse tagamiseks kehtestatud nõuetele, võib iga üldise lennu eest vastutav piloot kavandada lennuvälja ala ja seadmete kasutamist, kuna lennuvälja lahtioleku aeg ja pakutavad teenused on avalikkusele teada, või kuna peale avalikult kättesaadava teabe lennuvälja kohta on avaldatud ka andmed kontaktpunkti kohta, kust saab eelnevalt luba taotleda.

### 2.6.2.2 Lennuväljade käitajad

Käitajaid, kes haldavad mitut lennuvälja, käsitletakse allpool punktis 2.8. Käesolevas punktis 2.6 eeldatakse seega, et iga lennuvälja kohta on üks käitaja. EL-27+4 lennuväljade koguarv 4500 sisalduvatel lihtsamatel juhtudel võib käitajaks olla üksainus füüsiline isik. Kõige keerulisematel juhtudel võib käitaja olla tuhandete töötajatega ettevõtte.

Tuleb siiski tähele panna, et ameti arvamusel soovitatakse ametliku juhtimissüsteemi (st peamiselt ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi) kohustus kehtestada üksnes regulaarset ärilist lennuliiklust teenindavate lennujaamade käitajate suhtes. ELi tasandi võimaliku õigusliku reguleerimise mõju teistele käitajatele on minimaalne, kuna see piirduks praegu juba laialdaselt rakendatava parima tava üleviimisega ELi õigusesse.

Seega eeldatakse, et nende **lennuvälja käitajate arv, keda seadusandlik ettepanek märkimisväärselt mõjutab, jääb suurusjärku 700**, st võrdub nende lennujaamade arvuga, mis teenindavad tänapäevast, instrumentaallennureeglitele vastavat regulaarset ärilist lennuliiklust, milles kasutatakse suuri lennukeid. Samuti eeldatakse, et see arv on kõigi kolme määratletud variandi puhul sama.

### 2.6.2.3 Lennuväljade maapealsed käitlejad

Igas regulaarsele ärilisele lennuteenusel avatud lennujaamas võib mainitud nõukogu direktiivi 96/67/EÜ<sup>17</sup> alusel tegutseda mitu maapealset käitlusteetvõtet (kas lennuettevõtjad ise või maapealsele käitlusele spetsialiseerunud ettevõtted). Ärilise lennutranspordi puudumisel on aga maapealne käitlus tavaliselt lennuvälja käitaja kohustus ning selle muutmiseks ei ole olemas ühtegi õigusakti. Seega kehtib järgnev üksnes variandi 3A suhtes (st 700 regulaarsele ärilisele lennuteenusel avatud lennujaama), kus:

- suurtel lennujaamadel, mille aastane vedude maht on üle kahe miljoni reisija (või üle 50 000 tonni kauba), on maapealse käitluse osas lubatud vaba turg ja konkurents;
- keskmistel lennujaamadel, mille aastane vedude maht on üle ühe (ent alla kahe) miljoni reisija või üle 25 000 tonni kauba, peab maapealset käitlusteenust pakkuma vähemalt kaks ettevõtet;
- kõikidel ärilisele lennutranspordile avatud väikestel lennuväljadel on lubatud maapealset käitlust ise korraldada.

Seega võib variandi 3A puhul võtta eelduseks alljärgnevas tabelis 23 esitatud hinnangud:

Lennujaamade arv	Suured	Keskmiised	Väikesed	KOKKU
	100*	60**	540	700
Maapealsete käitlejate keskmine arv lennujaama kohta	3,4	2	1 (nn omakäitlejad)	Andmed puuduvad
<b>KOKKU</b>	<b>340</b>	<b>120</b>	<b>540</b>	<b>1000</b>

\* 24. jaanuari 2007. aasta komisjoni aruandes nõukogu 15. oktoobri 1996. aasta direktiivi 96/67/EÜ kohaldamise kohta (KOM(2006) 821 lõplik) märgiti selleks arvaks 95

\*\* Samas dokumendis märgiti selleks arvaks 49

<sup>17</sup> Nõukogu 15. oktoobri 1996. aasta direktiiv 96/67/EÜ juurdepääsu kohta maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades (Euroopa Ühenduste Teataja L 272, 25.10.1996, lk 0036–0045).

**Tabel 23: maapealsete käitlejate hinnanguline arv variandi 3A puhul**

Eespool esitatud hinnanguline arv on väga lähedane arvule, mille komisjon esitas mainitud 24. jaanuari 2007. aasta dokumendi KOM(2006) 821 E lisas ning mis on kokkuvõtlikult ära toodud alljärgnevas tabelis 24:

<b>Käitlejate arv EL-15s</b>						
<b>Allikas: SH&amp;E limited, oktoober 2002, taasesitatud dokumendi KOM(2006) 821 E lisas</b>						
<b>Kategooria</b>	<b>Kolmandatest isikutest käitlejad</b>		<b>Omakäitlejad</b>		<b>KOKKU</b>	
	<b>Enne direktiivi 96/67</b>	<b>Pärast direktiivi</b>	<b>Enne</b>	<b>Pärast</b>	<b>Enne</b>	<b>Pärast</b>
Reisijate teenindamine	89	172	156	145	245	317
Pagasi käitlemine	64	102	55	47	119	149
Kauba ja posti käitlemine	116	155	80	83	196	238
Perroonikäitlus	73	113	62	60	135	173
Kütuse- ja õlikäitlus	78	80	3	10	81	90
<b>KOKKU EL-15</b>	<b>420</b>	<b>622</b>	<b>356</b>	<b>345</b>	<b>776</b>	<b>967</b>

**Tabel 24: maapealsed käitlejad komisjoni dokumendis KOM(2006) 821**

Siiski tuleb tähele panna, et tabelis 24 esitatud andmed koguti aastal 2002 ning on seotud vaid EL-15ga (st enne 2004. aastat) ja mitte EL-27+4ga, mida käsitletakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus. Sellest seisukohast võivad need andmed viis aastat hiljem olla märgatavalt alahinnatud. Teisest küljest koguti andmed iga lennujaama kohta eraldi, samas kui nii kolmandatest isikutest käitlejad kui ka omakäitlejad võivad tegutseda enam kui ühes kohas. Sellest seisukohast võivad need olla hoopis ülehinnatud. Teiste sõnadega eeldatakse, et need kaks mõju enam-vähem tasakaalustavad teineteist ning seega peetakse arvnäitajat 1000 piisavalt õigustatuks.

**Seepärast hinnatakse mõjutatud maapealsete käitlusettevõtete arvuks variandi 3A puhul 1000.** Võimalike variantide 3B ja 3C puhul ei eristata maapealseid käitlejaid lennuvälja käitajatest.

#### 2.6.2.4 Pädevad asutused

Riikide valitsuste määratud pädevatel lennuametitel on lennuväljade ohutuse osas praegu kaks põhiülesannet:

- eeskirjade koostamine (st ICAO sätete riiklikusse õiguskorda ülevõtmine ja nende lõimimine);
- lennuväljade sertifitseerimine ja järelevalve (sh auditid ja kontrollid).

Seadusandlik ettepanek hõlmab valdava enamiku eeskirjade koostamisega seotud kohustuste üleminekut EASA-le. Teine ülesanne vastupidiselt jääb lähedusest tingitult nimetatud asutuste kohaliku tasandi kohustuseks. Eeldatakse, et EASA ei osale lennuväljade sertifitseerimises ega järelevalves.



Peale eeskirjade koostamise korraldab EASA aga ka pädevate asutuste standardimiskontrolle (või auditeid). Kavandatav õigusakt mõjutab nii kohalikke pädevaid asutusi kui ka ametit.

Riikidel ei ole selle ühegi sättega keelatud luua ühiseid pädevaid asutusi või delegeerida sertifitseerimis- ja järelevalveülesanded naaberriigi loodud asutustele. Praegu ei ole siiski tõendeid, et midagi sellist toimuks. Samamoodi võivad riigid otsustada määrata pädevad asutused piirkondlikul tasandil. See toimib praegu Saksa liidumaade puhul. Seega eeldatakse, et Saksamaal tegutseb ühe asemel 16 pädevat asutust. **Seda asjaolu arvestades eeldatakse käesolevas regulatiivse mõju hinnangus, et lennuväljade ohutuse järelevalveks kohalikul tasandil ei ole pädevate asutuste koguarv EL-27+4 territooriumil ligikaudu 30, vaid 46 (31 – Saksamaa + 16 liidumaad) pluss amet.**

#### 2.6.2.5 Mõjutatud üksuste kokkuvõte

Eespool alapunktides 2.6.2.1, 2.6.2.2, 2.6.2.3 ja 2.6.2.4 esitatud teabe põhjal esitatakse alljärgnevas tabelis 25 mõjutatud üksuste kokkuvõtlik hinnanguline arv:

VARIANT		Hinnanguline arv			
Nr	Kirjeldus	Lennuväljad	Lennuväljade käitajad, kel on ametlik juhtimissüsteem	Maapealsed käitlejad	Asutused
3A	ELi ühiseeskirjad kehtivad üksnes lennujaamade (st ärilist lennuliiklust teenindavate lennuväljade) suhtes	<b>700</b>	<b>700</b>	<b>1000</b>	<b>46 + amet</b>
3B	ELi ühiseeskirjad kehtivad kõikide avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade suhtes	<b>3000</b>			
3C	ELi ühiseeskirjad kehtivad kõikide lennuväljade suhtes (isegi kui need ei ole avalikuks kasutamiseks avatud)	<b>4500</b>			

**Tabel 25: ELi ühiseeskirjade reguleerimisalasse jäävad lennuväljad**

#### *2.6.3 Mõju ohutusele*

Parem õiguslik raamistik, mille puhul ka olemasolevaid ressursse ratsionaalsemalt kasutatakse, aitab kahtlemata parandada ELi õigusakti reguleerimisalasse jäävate lennuväljade ohutust. Siiski puuduvad vahendid, mis võimaldaksid seda mõju lennuväljade järgnevate aastate ohutusnäitajatele (nt eespool punktis 2.3.1 osutatud näitajad) piisava kindlusega

kvantifitseerida. Sellele vaatamata eeldatakse, et kvalitatiivselt kaasneb EASA algmääruse lennuväljadele laiendamisega järgmine oluline mõju ohutusele:

- pädevate asutuste teostatavate sertifitseerimis- ja järelevalveülesannete kvaliteedi märkimisväärne paranemine tänu ameti korraldatavatele standardimiskontrollidele; see kehtib kõigi kolme variandi puhul;
- suuremate lennuväljade ametliku kvaliteedi- ja ohutusjuhtimise tugevdamine tervel EL-27+4 territooriumil; selles osas ei toimuks arengut variandi 3A puhul (kuna enamikul selles variandis käsitlevatest lennuväljadest juba kasutatakse selliseid juhtimisvahendeid);
- kuigi variantides 3B ja 3C käsitletavat lennuväljad ei ole kohustatud täielikku ja ametlikku ohutusjuhtimissüsteemi rakendama, peavad nad sellele vaatamata juhtimisel ja käitamisel rakendama oluliste nõuete B1 peatükis sisalduvaid meetmeid. Seega avaldavad variandid 3B ja 3C ohutusele väga positiivset mõju. Variant 3B hõlmab aga avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljasid, kus lennuliikluse maht on seetõttu suurem kui ülejäänud lennuväljadel, mida käsitletakse variandis 3C (viimane hõlmab ka avalikuks kasutamiseks suletud eralennuväljasid). Lennuõnnetuste ja -intsidentide tõenäosust silmas pidades peetakse varianti 3B kvantitatiivselt seega variandist 3C isegi paremaks;
- suurem õiguslik kindlus kohaldatavate eeskirjade suhtes ning seotud kohustuste ja vastavustõendamise korra parem määratlus, samuti eeskirjade kvaliteet sidusrühmade (peale asutuste ka tööstuse esindajate ja käitajate) süstemaatilise konsulteerimise kaudu, mis on üks EASA süsteemi põhitunnuseid. See on eriti oluline variantide 3B ja 3C puhul, kuna variandis 3A käsitletavate lennuväljade üle tavaliselt juba teostatakse piisavat järelevalvet; ent nagu eelmises lõigus märgitud, on lisareisijate arv, mida teenindavad variandis 3C käsitletavat lisalennuväljad, ebaoluline;
- õigusliku raamistiku killustatuse mõningane kadumine, kuna kavandatavate oluliste nõuetega kohustatakse kõiki lennuväljade ohutusega seotud isikuid looma omavahelised ametlikud ja kontrollitavad ühenduspunktid. See on ülimalt oluline variantide 3A ja 3B korral (kus sellised ühenduspunktid on olemas), kuid ei mõjuta varianti 3C, kuna asjaomastes väikestes maandumispaikades ei ole lennujuhtimist ega ärilisi maapealseid käitlejaid. Siiski tuleks arvestada ka seda, et praegu on EL-27+4s ligikaudu 1260 lennuvälja juba sertifitseeritud (või need kavatakse sertifitseerida), mis teeb selleks arvuks ainult 700 (ELi õiguskorra kohaselt ei saa riigid lisanõudeid kehtestada, kuna see moonutaks konkurentsi), kujutades ohutuse osas tagasiminekut variandi 3A puhul, mida tuleks seega käsitleda selles suhtes ülimalt negatiivsena;
- EASA saaks edendada EL-27+4 riikide osalemist ja mõju ICAOs ning GASRis, millega omakorda võiks kaasneda nende organisatsioonide dokumentide mõningane tõhustumine; see toimuks peamiselt tänu eeskirjade ja ohutusanalüüside koostamise tsentraliseerimisele, mis on ühesugune kõigi kolme alternatiivse variandi puhul;
- uute riikide liitumine EASA süsteemiga aitab tagada kodanike suurema ohutuse ka väljaspool praegust EL-27+4 lennates; kuid selle võimaliku laienemise määrab ära üldiselt ühenduse süsteemi vastuvõetavus ning konkreetselt EASA puhul tema süsteemi tulemuslikkus ja tõhusus; teiste sõnadega ei avalda EASA lennuväljadele laiendamine selles küsimuses ühegi variandi puhul mõju;
- kõige keerukamates lennujaamades teostavad asutused praegu piisavat järelevalvet, mis hõlmab ka järelevalvet teatavate töötajate pädevuskava üle; ameti arvamuses pakutakse siiski välja pädevuskavade kehtestamine kõikidele töötajatele, kelle tööülesanded on seotud lennuohutusega lennuväljadel ja nende läheduses (nt kõik sellised töötajad, kellel on õigus viibida järelevalveta õhusõidukite liiklusalal), mis avaldaks vähest

positiivset mõju suurtele lennuväljadele (variant 3A), kus selliseid tavasid juba laialdaselt rakendatakse (nt lennutransporditööstus vabatahtlikkuse alusel). Palju olulisem oleks see mõju variandi 3B puhul, võttes arvesse ka asjaolu, et lennuliikluse pideva kasvu tulemusel hakatakse intensiivsemalt kasutama ka mõnd eelnevalt väikesena määratletud lennuvälja, samas kui ülikerglennukite turuletulekuga võib kaasned aäriise õhutakso kasutamise suurenemine – viimaseid teenindavad sageli just variandi 3A alla kuuluvad lennuväljad; proportsionaalsuse põhimõttest lähtuvalt ei ole keeruliste pädevuskavade kehtestamine väga väikeste lennuväljade puhul tõenäoline, seega on ka mõju variandi 3C puhul üksnes mõõduka tähtsusega;

- lõpuks võimaldab eeskirjade koostamise kavandatav tsentraliseerimine osaliselt vabaneda 99st täistööaja ekvivalendist, mida EL-27+4 riikides antud ülesande täitmiseks praegu hinnanguliselt kasutatakse; eeldatakse, et eeskirjade koostamiseks kulub riikides edaspidi siiski ligikaudu 30 täistööaja ekvivalenti (et reguleerida ELi õigusakti reguleerimisalast välja jäävaid lennuväljasid ning aidata kaasa ühiseeskirjade väljatöötamisele); see tähendab seda, et riigi tasandil saab ligi 70 täistööaja ekvivalenti (st 17% praegu hinnanguliselt kasutatavast 400 täistööaja ekvivalendist) eeskirjade koostamiselt sertifitseerimisele ja järelevalvele üle viia. Praegu on kõikide riikide ressursid suunatud suurtele lennuväljadele, nii et variandi 3A puhul oleks mõju neutraalne; variandi 3B puhul vastupidi oleks mõju märkimisväärne ja võimaldaks vabanenud ressursse rakendada. Kõnealuste ressursside hulgast ja väikeste maandumiskohtade sotsiaalsest tähtsusest tulenevalt oleks nende mõju variandi 3C puhul neutraalne.

Kokkuvõtteks: kui rakendada eespool jaotises 2.1.2 esitatud meetodikat (sh ohutusalaste mõjude kaalutegurit 3), olles valinud konkreetsete eesmärkidega seotud asjakohased tulemusnäitajad (jaotis 2.4.5), võib hinnata mõju, mida ohutusele avaldavad algmääruse reguleerimisala laiendamise määra kolm varianti, järgmiste punktidega, mis on allpool tabelis 26:

Tulemusnäitajad ELi õigusakti ulatuse mõju osas ohutusele	Eri variantide tulemused		
	3A	3B	3C
<b>Käsitlevate lennuväljade arv</b>	<b>700</b>	<b>3000</b>	<b>4500</b>
Standardimiskontrollide laiendamine	+2	+2	+2
Suurte lennuvälja käitajate juhtimissüsteem	+1	+3	+2
Lennuväljade ohutusnäitajad	+1	+1	+1
Lennuväljade hõlmamine algmääruse reguleerimisalasse	-3	+3	0
Ühiste rakenduseeskirjade vastuvõtmine	+2	+3	+2
ICAO 14. lisa täiendamine	+1	+1	+1
Osalemine GASRI tegevuses	+1	+1	+1
Uute riikide liitumine EASAgas	0	0	0
Lennuväljatöötajate pädevuskavad	+1	+3	+1
Sertifitseerimise ja järelevalvega tegelevad pädevate asutuste töötajad	0	+2	0
<b>KOKKU</b>	<b>+6</b>	<b>+19</b>	<b>+10</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)</b>	<b>+18</b>	<b>+57</b>	<b>+30</b>

**Tabel 26: ELi õigusaktide reguleerimisala laiendamise eri variantide mõju ohutusele**

## 2.6.4 Majanduslik mõju

### 2.6.4.1 Ameti teostatavad standardimiskontrollid

EASA standardimiskontrollide laiendatakse lennundusvaldkonna pädevatele asutustele (lennukõlblikkuse puhul see juba kehtib) kooskõlas praeguse korrapärase auditite üldplaaniga, mille kohaselt toimub kahe aasta jooksul üks kontrollkäik (sagedus =  $1 : 2 = 0,5$  kontrolli aastas). Peale selle võidakse siiski korraldada eriolukorras sihtkontrollid. Seega eeldatakse, et kontrollkäikude sagedus on 10% kõrgem ehk 0,55.

Tavapärastel kestavad sellised kontrollkäigud viis päeva ning neid korraldab kolm lennujaamade valdkonna auditeerijat<sup>18</sup>. Kõige kulukama juhtumi korral on kõik kolm auditeerijat EASAst. Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus arvestatakse seda kulukaimat võimalust. 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 ametil ühe päeva asutuse standardimiskontrolliks kaheaastasel planeerimisperiodil ligikaudu 66 töötundi** ( $120 \times 0,55$ ) aastas.

Eespool nimetatud määruse nr 736/2006 kohaselt peavad ameti lennuväljade auditeerijad osalema aga ka auditeerimisprotokollide koostamisel ja parandamisel ning küsitluslehtede ettevalmistamisel. Peale selle peavad nad aitama koostada kavasid, kooskõlastada ja ette valmistada kontrollkäike, esitada tulemuste kohta aruandeid ning vajaduse korral parandada kavasid. Seega hinnatakse, et töötundide arv, mis kulub ametil aastas ühe päeva asutuse auditeerimiseks, on eespool mainitud 66 tunnist keskmiselt vähemalt 3,5 korda suurem (st üks nädal kontrolliks pluss 2,5 nädalat sellega seotud kantseleitööks).

Seega kulub **EASA-l ühe lennundusvaldkonna päeva asutuse standardimiseks aastas keskmiselt  $66 \times 3,5 = 231$  tundi**, mis hõlmab kontrollkäiku ennast ning sellele eelnevat ja järgnevat kantseleitööd.

Ameti 2008. aasta eelarves (1. ja 2. jaotis) moodustavad töäjõu kogukulud (palgad + halduskulud, v.a sõidukulud) ligikaudu 43,8 miljonit eurot; töötajate keskmine arv on 338. Seega maksab üks täistööaja ekvivalent EASAs ligikaudu 130 tuhat 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 tuhat 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 haiguspuhkuseks ja muudeks puudumisteks, saame tööpäevade arvuks aastas 210. Kui võtta ühe päeva 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 (v.a üldkulud, mida kohaldatakse üksnes sertifitseerimise suhtes ning mis pole käesoleva regulatiivse mõju hinnangu puhul olulised). Kuna standardimisinspektorid peavad reisima tervel mandril, kaasa arvatud äärealadel, arvestatakse

<sup>18</sup> Vastavalt komisjoni 16. mai 2006. aasta määruse (EÜ) nr 736/2006 (Euroopa Lennundusohutusameti töömeetodite kohta seoses standardimiskontrollide korraldamisega) artikli 6 lõikele 1 peaks ameti auditeerimisrühma kuuluma vähemalt 3 liiget. Liikmesriigid võivad määrata rühma töös osalema 1–2 liiget.

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 **1 täistööaja ekvivalent sisaldab:**

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

Eespool punktis 2.6.2.4 hinnati seotud asutuste arvuks 46, seega on ameti aastased kulud seoses standardimiskontrollidega kokku:

- 231 tundi x 46 asutust = ligikaudu 10 626 tasustatavat tundi aastas;
- nende tundide arv jagatuna 1260ga teeb kokku **9 täistööaja ekvivalenti heakskiitude ja standardimisega tegelevas direktoraadis** (mis pärast üleminekut on alaline);
- sellise kontrollijate arvu kohta on vaja **veel 1 osakonnajuhatajat ja 1 abilist; seega on kokku vaja 11 täistööaja ekvivalenti**, mille tulemusel on kogukulud ameti jaoks (11 x 150 000 eurot) ligikaudu 1 650 000 eurot aastas.

Standardimiskontrollideks kulub tööaega aga ka kontrollitavates asutustes. Eeldatakse, et keskmiselt töötab viiepäevase kontrollkäigu igal päeval üks kooskõlastaja (= 37,5 töötundi). Korrutades 37,5 sagedusega 0,55, saame iga asutuse aastaseks tööajakuluks 21 töötundi. Kuid ka asutused peavad täitma küsitluslehti ja esitama teavet. Seepärast eeldatakse, et keskmiselt peavad nad seoses EASA auditeerimisega lennuväljade valdkonnas rakendama kaks korda rohkem tööaega ehk 42 töötundi aastas. Kokku moodustab see 46 asjaomase asutuse puhul:

- 42 tundi x 46 asutust = ligikaudu 1932 töötundi aastas;
- st ligikaudu 1,5 täistööaja ekvivalenti terves EL-27+4s;
- võttes keskmiseks tööjõukuluks 110 eurot (2006) töötunnis (sõidukulud puuduvad, kuna kontroll toimub asutustes kohapeal) terves EL-27+4s (mis hõlmab ka uusi liikmesriike), on ühe täistööaja ekvivalenti kuluks 138 000 eurot, mis teeb 46 asjaomase asutuse kogukuludeks 207 900 eurot aastas.

Eespool kasutatud eeldust, mille kohaselt asutuste kuluks oli 110 eurot tunnis, põhjendatakse asjaoluga, et ameti kasutuses olevate sertifitseerimist käsitlevate andmete põhjal on nimetatud asutuste ekspertide keskmine tööjõukulu ligikaudu 9% väiksem kui ameti töötajate puhul. (Ameti tööjõukuludeks võetud 120 eurot – 9% võrdub 110 eurot tunnis.)

Alljärgnevas tabelis 27 on esitatud hinnanguline **kokkuvõtte ameti standardimiskontrollide** lennuväljade valdkonda **laiendamise kulude** kohta, pidades silmas asjaolu, et lennuväljade käitajad osalevad otseselt selles tegevuses väga harva:

Parameeter	Amet	Kokku 46 pädevat asutust	Lennuväljade käitajad	KOKKU
Täistööaja ekvivalendid	11	1,5	0	<b>12,5</b>
Tuhat eurot	1650	208	0	<b>1858</b>

**Tabel 27: lennuväljade valdkonna standardimiskontrollide hinnangulised kulud**

Kuna asutuste arv on variantide 3A, 3B ja 3C puhul ühesugune, eeldatakse, et ka need kulud on muutumatud.

#### 2.6.4.2 Lennuväljade sertifitseerimine

Selleks et hinnata majanduslikku mõju, mis kaasneb EASA algmääruse laiendamisega lennuväljade sertifitseerimisele, tuleb kõigepealt märkida, et praegu juba kehtivad lennuväljade (ja nende käitamise) suhtes kahetasandilised eeskirjad:

- ICAO konventsiooni lisade (peamiselt 14. lisa) ning dokumentide või tehniliste juhendite sätted;
- lennuväljade ohutust käsitlevad riiklikud õigusaktid, mis põhinevad tavaliselt eespool nimetatud ICAO sätete ülevõtmisel.

Kohaldatava ICAO standardiga (st 14. lisa I köite punkt 1.4.1, kohaldatav 27. novembrist 2003) nõutakse aga üksnes rahvusvahelisele lennuliiklusele (üldiselt mõistetakse selle all ärilist lennutransporti suurte lennukitega) avatud lennuväljade sertifitseerimist. Peale selle soovib kõnealune organisatsioon (sama dokumendi punktis 1.4.2) sertifitseerida kõik avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljad. ELis on määruse nr 2408/1992 (käsitleb juurdepääsu ärilisele lennutranspordile) alusel kõik ärilisele lennutranspordile avatud lennuväljad avatud ka rahvusvahelisele lennuliiklusele. Samuti eeldab isikute vaba liikumine ELis, et kõik avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljad on avatud ka rahvusvahelisele üdlennundusele. Seega ei pruugi väljendite „rahvusvaheline” ja „avalikuks kasutamiseks avatud” eristamine mainitud ICAO sätetes olla ELis juba kehtestatud õigusaktide põhjal asjakohane.

Teiste sõnadega on lennuväljade (ja seotud teenuste) sertifitseerimine ICAO sätete (standard ja soovitatavad tavad) põhjal juba kohustuslik. Kuna aga ICAO ei määratle väljendit „avalikuks kasutamiseks avatud”, sest soovitus kohaldamine ei ole kohustuslik ning ELi õiguses seda küsimust praegu veel ei käsitleta, tuleb ameti ettepanekutega seotud kulude hindamiseks eelnevalt hinnata, mil määral EL-27+4 riikides ICAO standardeid ja soovitatavaid tavasid praegu kohaldatakse; st tuleb hinnata, mitu lennujaama on juba sertifitseeritud (või kavatsetakse lähiajal sertifitseerida).

Proportsionaalse analüüsi põhimõttest lähtuvalt kasutatakse GASRI kaudu kogutud teavet, kuigi see ei ole täielik. Eeskätt on alljärgneva tabeli 28 kõige parempoolsemas veerus esitatud eespool punktis 2.3.3.3 väljatoodud andmed sertifitseeritud (või lähiajal sertifitseeritavate) lennuväljade arvu kohta. Ülejäänud veergudes on välja toodud osa andmeid eespool punktis 2.6.2.1 esitatud tabelist 21:

Riik	LENNUVÄLJAD					
	Avalikud	Eralennuväljad	Ühised tsiviil-/sõjaväelennuväljad	Lennuklubid	KOKKU	Kuulutatud sertifitseerituk s*
Belgia	7	13	1	0	38	6
Tšehhi Vabariik	67	13	2	5	87	9
Taani	29	12	3	0	45	36
Eesti	9	2	0	0	11	11
Soome	38	44	0	0	85	28
Prantsusmaa	345	51	3	13	441	70
Iirimaa	18	9	0	0	27	28
Itaalia	49	29	9	0	99	50

Läti	3	1	0	0	4	8
Madalmaad	15	0	1	0	25	14
Portugal	28	2	0	0	37	50
Rumeenia	18	0	0	0	18	33
Slovakkia	8	0	0	7	16	8
Sloveenia	12	1	0	0	13	67
Hispaania	87	3	9	0	102	42
Rootsi	29	83	1	0	154	99
Ühendkuningriik	72	71	0	0	148	142
<b>KOKKU</b>	<b>834</b>	<b>334</b>	<b>29</b>	<b>25</b>	<b>1350</b>	<b>701</b>

\* või mille GASRI tööühma liikmed lähiajal sertifitseerivad

**Tabel 28: sertifitseeritud lennuväljad võrreldes lennuväljade koguarvuga**

Kõigepealt nähtub eespool esitatud tabelist 28, et 17 riiki on juba sertifitseerinud (või kavatses seda lähiajal teha) 701 lennuvälja. Arvestades ülejäänud EL-27+4 riike, kelle kohta andmed puuduvad, võib hinnata, et kuna  $31 = 17 + 80\%$ , on EL-27+4s praegu juba sertifitseeritud (või kavatsetakse lähiajal sertifitseerida)  $701 + 80\% = 1260$  lennuvälja.

Arv 1260 on oluliselt suurem kui variandis 3A käsitletavat 700 lennuvälja. Seega võib öelda, et nimetatud variandiga ei kaasne lennuväljade sertifitseerimise osas kellelegi mingeid lisakulusid.

Vastupidiselt – kuna variandi 3B puhul arvestati eespool punktis 2.6.2.1 mõjutatud lennuväljade arvuks 3000, tuleb sel juhul tõenäoliselt sertifitseerida veel ligikaudu 1740 lennuvälja ( $3000 - 1260$  juba sertifitseeritud lennuvälja). Need 1740 on käsitletud 3000 hulgas siiski kõige lihtsamad lennuväljad. Seega võib nende sertifitseerimiseks (ja järgnevas korrapäraseks igaaastaseks järelevalveks) kuluvat töömahtu hinnata keskmiselt nii, et kaks päeva asutuse inspektorit kontrollivad lennuvälja kohapeal kaks päeva (st 4 tööpäeva ehk 30 töötundi). Selle arvu võib korrutada neljaga, et arvestada kõiki kontrollile eelnevaid ja järgnevaid ettevalmistusi ning järelmeetmeid, nagu ka EASA standardimiskontrollide puhul arvestati ettevalmistusteks ja järelmeetmeteks kuluvat kantsleitööd. Seega kuluks pädeval asutusel ühe lennuvälja sertifitseerimiseks keskmiselt  $30 \times 4 = 120$  töötundi. Kõigi 1740 lennuvälja jaoks oleks niisiis vaja 208 000 töötundi ehk (jagatuna 1260-ga) ligikaudu 165 täistööaja ekvivalenti. Kõnealuse tulemuse sotsiaalset mõju arutatakse allpool punktis 2.6.7. Majanduslikust seisukohast eeldatakse, et EL-27+4s (mis hõlmab ka uusi liikmesriike) on ühe täistööaja ekvivalenti kulud keskmiselt 138 600 eurot. **Seega hinnatakse variandi 3B puhul asutuste kogukuludeks täiendavate lennuväljade sertifitseerimisel  $165 \times 138\,600 = 22\,869\,000$  eurot.**

Lennuväljade käitajate osas hinnatakse töömahtu järgmiselt: üks inimene x kaks päeva kontrolliks (st 2 tööpäeva ehk 15 töötundi), pluss kolm päeva andmete kogumiseks ja asutusele teabe edastamiseks, ehk kokku viis päeva = 37,5 tundi. Korrutades selle arvu 1740 lennuväljaga, saame tulemuseks 65 250 töötundi, st ligikaudu 52 täistööaja ekvivalenti. Rahaliselt väljendatuna ja võttes eelduseks, et sarnaselt asutustega on ühe täistööaja ekvivalenti kulud 138 000 eurot, on **lennuvälja käitajate kulud variandi 3B puhul kokku 7 207 200 eurot aastas.**

Variandi 3C puhul on asjaomased lennuväljad (st 1500 lisalennuvälja võrreldes variandiga 3B) veelgi lihtsamad. Seepärast eeldatakse, et töömaht ühe lisalennuvälja kohta võib olla ligikaudu  $\frac{3}{4}$  variandis 3B arvestatust, mis annab tulemuseks:

- 90 töötundi lennuvälja kohta päeva asutuse jaoks;

- 28 tundi lennupäljate kätajate jaoks.

Asutustel kulub seega variandi 3C puhul peale variandis 3B arvestatud 208 000 töötundi veel 135 000 tundi, st kokku 343 800 töötundi ehk ligikaudu 273 täistööaja ekvivalenti, mis moodustab hinnanguliselt 37 674 000 eurot aastas.

Lennupäljate kätajate jaoks on lisatöömaht hinnanguliselt  $28 \times 1500 = 42\,000$  töötundi; lisades sellele variandis 3B arvestatud 65 250 tundi, saame tulemuseks kokku 107 250 töötundi, st ligikaudu 85 täistööaja ekvivalenti ja 11 730 000 eurot.

Alljärgnevas tabelis 29 on esitatud hinnanguline **kokkuvõte lennupäljate sertifitseerimise lisakulude kohta, mis tulenevad ameti pädevusala laiendamisest** lennupäljate valdkonnale, pidades silmas asjaolu, et amet ise seda ülesannet otseselt ei teosta:

Parameeter	Amet	Kokku 46 pädevat asutust	Lennupäljate kätajad	KOKKU
<b>Variant 3A = 700 lennupälja</b>				
Täistööaja ekvivalendid	0	0	0	<b>0</b>
Tuhat eurot (2006)	0	0	0	<b>0</b>
<b>Variant 3B = 3000 lennupälja</b>				
Täistööaja ekvivalendid	0	165	52	<b>217</b>
Tuhat eurot (2006)	0	22 869	7207	<b>30 076</b>
<b>Variant 3C = 4500 lennupälja</b>				
Täistööaja ekvivalendid	0	273	85	<b>358</b>
Tuhat eurot (2006)	0	37 674	11 730	<b>49 404</b>

**Tabel 29: lennupäljate sertifitseerimise hinnangulised lisakulud**

#### 2.6.4.3 Ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteem

Kavandatava õigusaktiga nähakse suurtele lennupälja kätajatele peale sertifitseerimisprotsessi ette ka kohustus rakendada (ohutus- ja kvaliteedi-) juhtimissüsteemi, mis hõlmaks kõiki lennupälja kätaja vastavas lennupäljajuhendis kirjeldatud sisemenetlusi ning mille eesmärk oleks olukorra jätkuv tõhustamine ohutusandmete pideva kogumise ja analüüsimise kaudu.

Tuleb veel kord märkida, et ICAO 14. lisa punktis 1.5.3 (8. muudatus, kohaldatakse 23. novembrist 2006) nõutakse lennupälja kätajatelt ohutusjuhtimissüsteemi rakendamist, millega vähemalt:

- a) määratletakse turvaohud;
- b) tagatakse vastuvõetava ohutustaseme säilitamiseks vajalike leevendusmeetmete rakendamine;
- c) nähakse ette saavutatud ohutustaseme pidev jälgimine ning korrapärane hindamine ja
- d) püütakse taotleda üldise ohutustaseme jätkuvat paranemist.



EASA arvamus antud küsimuse kohta sisaldab eespool nimetatud ICAO ettekirjutusi (kavandatavate oluliste nõuete B osa) ning samuti nõutakse sellega lennukäitajate selgesõnaliselt kokkulepete kehtestamist teiste asjakohaste organisatsioonidega, et tagada lennukäitajate käsitlevate oluliste nõuete järjepidev täitmine. Muu hulgas hõlmavad need organisatsioonid õhusõiduki käitajaid, aeronavigatsiooniteenuse osutajaid, maapealse käitlemisteenuse osutajaid ja teisi organisatsioone, kelle tegevus võib õhusõiduki ohutust mõjutada.

Teiste sõnadega laiendatakse kavandatava ELi õigusaktiga teataval määral suurte lennukäitajate (st variandis 3A käsitletavat 700 lennukäitaja) sertifitseeritud käitajate kohustusi seoses ohutusjuhtimissüsteemiga, lisades kohustuse luua ühenduspunkt, mille abil kontakteeruda teiste organisatsioonidega, kelle tegevus võib mõjutada lennuohutust lennukäitajal või selle läheduses. Kõnealustest teistest organisatsioonidest on lennuettevõtjatel ja aeronavigatsiooniteenuste osutajatel muude õigusaktide kohaselt juba praegu kohustus sellist juhtimissüsteemi rakendada, seega ei kaasne neile ameti ettepanekuga mingeid lisakohustusi. See mõjutab aga 1000 maapealset käitlejat, kelle hinnanguline arv arvestati eespool punktis 2.6.2.3.

Komisjoni kulude eelarvestuse suunistes aga märgitakse, et juhul, kui tegemist on rahvusvaheliselt juba kehtestatud kohustusega, võetakse arvesse üksnes kavandatava ELi õigusaktiga kehtestatavate lisanõuete kulud. Käesoleval juhul saab ohutusjuhtimissüsteemi nõude omistada 95% ulatuses ICAO-le ja üksnes 5% ulatuses (st kontrollitud ühenduspunktid) kavandatavale ELi õigusaktile. Seega eeldatakse, et variandi 3A 700 lennukäitaja puhul moodustab see nende praeguste ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi kuludega võrreldes 5% lisakulu. Võttes eelduseks, et ühel lennukäitajal kulub ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemile keskmiselt kolm täistööaja ekvivalenti, tähendab selline 5% lisatöömaht iga lennukäitaja jaoks 0,15 täistööaja ekvivalenti, st ligikaudu 190 töötundi ja 20 790 eurot aastas. **700 käsitletud lennukäitaja puhul moodustab see ligikaudu 105 täistööaja ekvivalenti ehk ligikaudu 14 553 000 eurot aastas.**

Eeldatakse, et samade nõuete täitmiseks on 1000 **maapealse käitleja** töömaht samasugune (st ligikaudu 100 täistööaja ekvivalenti). Nende puhul võetakse aluseks 10% võrra väiksemad tööjõukulud kui lennukäitajatel (st üks täistööaja ekvivalent võrdub 124 740 eurot), mis teeb kogukuludeks **12 474 000 eurot aastas**. Pädevatele asutustele ega ametile siinkohal lisakulusid ette ei nähta.

Antud küsimust käsitlevale EASA arvamusel lisatud olulistest nõuetes pakutakse aga välja ka võimalus leevendada kõnealust ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi nõuet lennukäitajate puhul, mis regulaarseid ärilende ei teeninda. Ka sidusrühmad toetasid laialdaselt kõnealuseid eristamiskriteeriume, millest on ülevaade esitatud alljärgnevas tabelis 30:

Eristamise parameeter	Sidusrühmade reaktsioon	Ameti seisukoht
Lennuväljategevuseks on vaja rohkem kui viit inimest	Ei toetata	Ei esitata
Avatud instrumentaallennuilma tingimustes või öösel	Paljud sidusrühmad nõustuvad, et instrumentaallennureeglite järgi toimuvad lennud on keerulisemad kui visuaallennureeglite järgi toimuvad lennud	Pakutakse arvamuses välja eristamise parameetrina, kuna regulaarlennuliiklus toimib instrumentaallennureeglite järgi
Üle 50 000 lennu aastas	Sidusrühmad leidsid, et kuna õnnetuste arv on väga väike ning ühe suure reisilennukiga toimunud õnnetuses võib olla ligikaudu 100 ohvrit, on õhusõiduki suurus sagedusest isegi olulisem	Amet pakub seega välja võimaluse kasutada eristamiskriteeriumina regulaarsete ärilendude (mis hõlmab sagedasi tellimuslende) pakkumist. Erandiks on õhutaksoteenus, milleks võib kasutada väikeseid õhusõidukeid
Maksimaalne stardimass > 10 t või sertifitseeritud istekohad 19 või enamale reisijale		Ei ole kriteeriumina veel vajalik. Seda võidakse kasutada edaspidi, võimalik, et viidates 5,7 t maksimaalsele stardimassile <sup>19</sup>

**Tabel 30: eristamiskriteeriumid**

See tähendab, et ameti arvamuse kohaselt välditakse variandi 3B 2300 lisalennuvälja korral (st 3000 – variandi 3A 700 lennuvälja) ametliku ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi ning sellega seotud juhendiga kaasnevaid lisakulusid. Eespool punktis 2.6.4.2 märgiti, et EL-27+4s on ICAO nõuete alusel hinnanguliselt sertifitseeritud (või kavatakse lähiajal sertifitseerida) ligikaudu 1260 lennuvälja, millel on seega juba praegu kohustus täielikku ohutusjuhtimissüsteemi rakendada. Kuna ameti ettepanekus piirdub see kohustus üksnes 700 lennuväljaga (st kooskõlas ICAO standardiga, kuid kohaldamata vabatahtlikku soovitatavat tava), ilmneb, et variandi 3B korral kaob see kohustus 560 lennuvälja (st 1260 – 700) jaoks. Selliste keskmiste ja väikeste lennuväljade kokkuhoidu ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi osas hinnatakse üksnes 0,5 täistööaja ekvivalendile, mis tähendab aastas 630 töötundi ja 69 300 eurot (2006).

Seega võimaldab variant 3B, vabastades sellest kulust 560 lennuvälja käitajat, säästa kokku 280 täistööaja ekvivalenti ehk 38 808 000 eurot aastas. Kuna kõnealused lennuväljad teenindavad aastas oluliselt alla ühe miljoni reisija, eeldatakse sama variandi puhul, et vastavate maapealsete käitlejate arv ei ole märkimisväärne. Saadavat kasu vähendavad lennujaamade käitajate jaoks siiski juba arvatud 14 553 000 eurot aastas, sest variant 3B hõlmab ka variandis 3A käsitletavat 700 lennuvälja. Kokkuvõttes on **kasu lennuväljade käitajatele variandi 3B puhul kokku:**

- **+105-280 = -175 täistööaja ekvivalenti;**
- **14 553 000-38 808 000 = -24 255 000 eurot aastas.**

<sup>19</sup> Selline künnis on määratletud ICAO VI lisa 1. peatükis ja seda kasutatakse 8. lisa II osa 4. peatükis ja III osa pealkirjas, samuti 14. lisa standardis 2.6.2. Ka amet on avaldanud sama künnise oma „Ühenduse spetsifikatsioonide mõistetes” ning kasutanud seda lennukõlblikkuse valdkonnas suurte ja väikeste lennukite eristamiseks.

Mõju maapealsetele käitlejatele on sama kui variandi 3A puhul.

Variandi C korral on mõju 1500 lisalennuväljale neutraalne, sest asjaomastel väikestel lennuväljadel ei rakendata praegu ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteeme ning ei ole realistlik seda ka ette näha. Seega jääb lõpptulemus samaks kui variandi 3B puhul esitatud hinnang.

Alljärgnevas tabelis 31 on esitatud **kokkuvõtte ameti kavandatavatest olulistest nõuetest tulenevatest lisakuludest (või vähenenud kuludest) seoses lennuväljade ametliku ohutus- ja kvaliteedijuhtimisega:**

Parameeter	Amet ja asutused	Lennuväljade käitajad	Maapealsed käitlejad	KOKKU
<b>Variant 3A = 700 lennuvälja</b>				
Täistööaja ekvivalendid	0	105	100	<b>205</b>
Tuhat eurot (2006)	0	14 553	12 474	<b>27 027</b>
<b>Variant 3B = 3000 lennuvälja</b>				
Täistööaja ekvivalendid	0	-175	100	<b>-75</b>
Tuhat eurot (2006)	0	-24 255	12 474	<b>-11 781</b>
<b>Variant 3C = 4500 lennuvälja</b>				
Täistööaja ekvivalendid	0	-175	100	<b>-75</b>
Tuhat eurot (2006)	0	-24 255	12 474	<b>-11 781</b>

**Tabel 31: ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi hinnangulised lisakulud (või vähenenud kulud)**

#### 2.6.4.4 Ruleerimise ja seismise ajal saadud kahjustuste kulud

Praegu puuduvad usaldusväärsed vahendid, millega uute seadusandlike meetmete kvantitatiivset ohutusala mõju täpselt hinnata. Seega on väga keeruline selle kohta täpseid majanduslikke prognoose koostada.

Eespool punktis 2.6.3 aga järeldati, et kõik kolm varianti mõjutavad ohutust positiivselt, kusjuures variandi 3C mõju on kaks korda ning variandi 3B mõju kolm korda ulatuslikum kui variandi 3A puhul. Peale selle leiti punktis 2.3.1.9, et lennuväljateguritest (infrastruktuur, seadmed, lennutegevus) tingitud lennuõnnetuste ja -intsidentide kulud EL-27+4s moodustavad kokku ligikaudu 1164 miljonit eurot aastas (2006. aasta vääringus).

Seega eeldatakse, et kuna variant 3A toob kaasa ohutuse paranemise, ei saa selle variandi majanduslikku mõju hinnata nullile. Teiselt poolt võetakse aluseks üksnes väga tagasihoidlik 1% kasu, mis tähendab ärahoitud kahjustest tulenevat kokkuhoidu 11 640 000 eurot aastas.

Kuna varianti 3C hinnati ohutusala mõju osas kaks korda tõhusamaks, võetakse selle variandi puhul aluseks 2% kasu, mis tähendab 23 280 000 euro võrra vähenenud kulutusi aastas, olles samuti äärmiselt tagasihoidlik hinnang.

Lõpuks, variandi 3B puhul, mis on variandist 3A kolm korda mõjusam, hinnatakse kasuks  $11\,640\,000 \times 3 = 34\,920\,000$  eurot aastas.

#### 2.6.4.5 Ühiseeskirjad

Uut kavandatavat õigusakti võib näha õigusliku aluse loomisenä ICAO sätete ühiseks ülevõtmiseks EL-27+4s, asendades selles sektoris riiklikud õigusaktid. See toimub peamiselt ühiste rakenduseeskirjade ja vajalike ühenduse spetsifikatsioonide vastuvõtmise kaudu.

Pidades silmas, et eespool punktis 2.6.4.1 arutati juba standardimiseks kuluvate täistööaja ekvivalentide arv, eeldatakse, et EASA-l kulub lennuväljade valdkonnas eeskirjade koostamiseks kuus täistööaja ekvivalenti (1 juht + 4 haldurit + 1 assistent). Veel kaks täistööaja ekvivalenti on vajalikud selleks, et toetada eeskirjade koostamist lennuväljade ohutusandmete piisava analüüsi ja ohutuslaste uuringutega.

**Seega võib ametile lisatöömahuna** (peale eespool punktis 2.6.4.1 arvestatud töömahu, mis kulub standardimiseks) **arvestada 8 täistööaja ekvivalenti = 1 200 000 eurot aastas.**

Eespool punktis 2.3.3.3 hinnati aga, et terves EL-27+4s kulub praegu eeskirjade koostamisele 99 täistööaja ekvivalenti. Ameti arvamusel kohaselt vabaneb eeskirjade koostamise tsentraliseerimisel:

- variandi 3A puhul ligikaudu 30% nimetatud ressurssidest, kuna sel juhul jäävad paljud lennuväljad riiklike eeskirjade reguleerimisalasse. See kokkuhoid moodustab ligikaudu 30 täistööaja ekvivalenti ehk 4 158 000 eurot aastas;
- kõiki avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljasid hõlmava variandi 3B puhul ligikaudu 60% ressurssidest, st kokkuhoid on 60 täistööaja ekvivalenti ehk 8 316 000 eurot aastas; riikidel kulub siiski ligikaudu 40 täistööaja ekvivalenti väljapoole ELi õigusaktide reguleerimisala jäävate lennuväljade ohutuseeskirjade koostamiseks või lennuväljade lähialade suhtes riikliku tasandi rakendusmeetmete kehtestamiseks. Teatav töömaht võib olla vajalik ka selleks, et aidata koostada eeskirju EASA süsteemis, kuhu ka nemad kuuluvad;
- lõpuks võib variandi 3C puhul kokkuhoitav töömaht olla 70% (st 70 täistööaja ekvivalenti = 9 702 000 eurot aastas). Isegi sel juhul arvestatakse iga riigi kohta üks täistööaja ekvivalent ühiseeskirjade väljatöötamiseks.

Lennuväljade käitajatele lisakulutusi ette ei nähta, kuid ka nende jaoks võib eeskirjade koostamise tsentraliseerimine tuua väikest kasu (st mandri tasandil protsessis osalemine liitude kaudu ning vaid ühe eeskirjade koostajaga lävimine ja samade eeskirjade järgimine), mida siinkohal ei hakata kvantifitseerima. Samasugune väike kasu (st terves EL-31+4s kehtivad kõikide avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade suhtes samad eeskirjad) võib kaasneda lennuettevõtjatele.

**Kokkuvõttes võimaldab eeskirjade koostamise tsentraliseerimine hoida riiklikul tasandil kokku 4 158 000 (variant 3A), 8 316 000 (3B) või 9 702 000 (3C) eurot aastas, võrreldes ameti 1 200 000 eurose lisakuluga. Ühiskonnale on see igal juhul kasulik.**

#### 2.6.4.6 Lennuväljatöötajate pädevuskavad

Eespool hinnatud ohutusosalast kasu aitavad saavutada ka paremad ja paremini kohaldatavad pädevuskavad nendele töötajatele, kelle tegevus võib ohutust lennuväljadel või nende läheduses mõjutada.

**Variandi 3A** puhul eeldatakse, et nimetatud töötajaid on ligikaudu 70 inimest iga asjaomase 700 lennujaama kohta (hõlmab ka maapealseid käitlejaid). Nagu kirjeldati punktis 2.6.2.3, teenindab nendest 700st lennujaamast tegelikult vaid 160 aastas üle ühe miljoni reisija. Sellistes lennujaamades võib olla sadu töötajaid. Näiteks ligikaudu 10 000 töötajaga Aéroport de Paris haldab 14 lennuvälja (st ligi 700 töötajat lennuvälja kohta, kuid see hõlmab ka maapealseid ja teenuste valdkonna töötajaid, kes ei mõjuta otseselt lennuohutust). Ülejäänud 540 lennuvälja puhul eeldatakse seega, et ohutust mõjutavate töötajate arv ei ületa 50. Peale selle eeldatakse, et nende koolituseks kuluv lisatöömaht jääb keskmiselt suurusjärku üks päev aastas inimese kohta, st  $70 \times 700 \times 1 = 49\,000$  päeva aastas = 367 500 töötundi (290 täistööaja ekvivalenti). Seega on nendega seotud kulud ligikaudu 124 740 eurot  $\times$  290 täistööaja ekvivalenti = **36 175 000 eurot (2006) aastas**.

**Variandi 3B** puhul on täiendavate lennuväljaorganisatsioonide keskmine suurus oluliselt väiksem, seega võetakse aluseks kümme töötajat iga lisalennuvälja kohta. Seega on 2300 lennuvälja (st 3000 – variandis 3A juba arvestatud 700) puhul eespool kasutatud loogikat järgides tulemuseks 10 inimest  $\times$  2300 lennuvälja  $\times$  1 päev = aastas kokku 23 000 päeva ehk 172 500 töötundi (st 137 täistööaja ekvivalenti) saadud koolitust, mille kuluks on 17 089 000 eurot aastas. See kulu lisandub variandis 3A arvatud kuludele, seega on hinnangulised kulud variandi 3B puhul  $36\,175\,000 + 17\,089\,000 =$  **53 264 000 eurot aastas**.

Sama põhimõtte järgi lisanduvad **variandi 3C** puhul väga väikesed lennuväljakud, seega arvestatakse iga lisalennuvälja kohta kolm inimest (kokku 1500 lisalennuvälja), mis teeb kokku 4500 töötajat, 33 750 töötundi (ligikaudu 27 täistööaja ekvivalenti) saadud koolitust ja 3 368 000 eurot aastas, lisaks variandis 3B arvestatule. Kokkuvõttes on variandi 3C kulud kokku  $53\,264\,000 + 3\,368\,000 =$  **56 632 000 eurot aastas**.

#### 2.6.4.7 Tehnilised ettekirjutused ühenduse spetsifikatsioonides

Suurema osa üksikasjalike tehniliste ettekirjutuste koondamine ühenduse spetsifikatsioonide tasandile annab samuti majanduslikku kasu, nagu näiteks:

- lihtsustatud (ja seega odavam) menetlus nende vastuvõtmiseks ja haldamiseks;
- võimalus tugineda vabatahtlikele tööstusstandarditele, mis tähendab maksumaksjale väiksemaid kulusid;
- tehnoloogia arengust tingitud muudatuste kiirem sisseviimine ja seega vähem takistusi uute toodete turulepääsul;
- sertifitseerimisprotsessi suurem paindlikkus ja sellest tulenevalt reguleerija ning reguleeritava üksuse läbirääkimisteks kasutatavate töötundide arvu kahanemine.

Eespool loetletud eeliseid on siiski väga keeruline üheselt kvantifitseerida. Teisalt peetakse ökonomeetriliste mudelite kasutamist ebaproportsionaalseks. Seepärast nimetatud majanduslikke mõjusid käesolevas regulatiivse mõju hinnangus ei kvantifitseerita.

#### 2.6.4.8 Majandusliku mõju kokkuvõte

Eelmistes alapunktides 2.6.4.1–2.6.4.7 tehtud järelduste põhjal võib ELi õigusakti reguleerimisala käsitleva kolme variandi majandusliku mõju võrdlemiseks koostada järgmise kokkuvõtliku tabeli 32:

ELi õigusakti reguleerimisala hinnangulised kulud	Tuhat eurot (2006) aastas		
	3A	3B	3C
<b>Lennuväljade arv</b>	<b>700</b>	<b>3000</b>	<b>4500</b>
Standardimiskontrollide laiendamine	1858	1858	1858
Lennuväljade hõlmamine algmäärukses (st sertifitseerimine)	0	30 076	49 404
Suurte lennukäitajate juhtimissüsteem	27 027	-11 781	-11 781
Ruleerimise ja seismise ajal saadud kahjude kulud	-11 640	-34 920	-23 280
Ühiste rakenduseeskirjade vastuvõtmine	-4158	-8316	-9702
Lennuväljatöötajate pädevuskavad	36 175	53 264	56 632
Eeskirjade koostamise ja ohutusanalüüsiga tegelevad ameti töötajad	Eespool juba arvestatud		
Sertifitseerimise ja järelevalvega tegelevad pädevate asutuste töötajad			
Tehnilised ettekirjutused ühenduse spetsifikatsioonides	Ei kvantifitseerita		
<b>KOKKU</b>	<b>49 262</b>	<b>30 181</b>	<b>63 131</b>

**Tabel 32: kokkuvõte ELi õigusakti reguleerimisala majanduslikust mõjust**

Tabelist on näha, et variant 3C on kõige kulukam ning variant 3B kõige odavam.

Eespool tabelis 32 väljatoodud rahasummad on esitatud alljärgnevas tabelis 33 eri variantide tulemustena:

<b>ELi õigusakti reguleerimisala majandusliku mõju tulemusnäitajad</b>	<b>Eri variantide tulemused</b>		
	<b>3A</b>	<b>3B</b>	<b>3C</b>
<b>Lennuväljade arv</b>	<b>700</b>	<b>3000</b>	<b>4500</b>
Standardimiskontrollide laiendamine	-3	-3	-3
Lennuväljade hõlmamine algmäärukses (st sertifitseerimine)	0	-2	-3
Suurte lennuvälja käitajate juhtimissüsteem	-2	2	2
Ruleerimise ja seismise ajal saadud kahjude kulud	1	3	2
Ühiste rakenduseeskirjade vastuvõtmine	1	2	3
Lennuväljatöötajate pädevuskavad	-1	-2	-3
Eeskirjade koostamise, standardimise ja ohutusanalüüsiga tegelevad ameti töötajad	0	0	0
Sertifitseerimise ja järelevalvega tegelevad pädevate asutuste töötajad	0	0	0
Tehnilised ettekirjutused ühenduse spetsifikatsioonides	0	0	0
<b>KOKKU</b>	<b>-5</b>	<b>0</b>	<b>-2</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x majandusliku mõju kaalutegur 2)</b>	<b>-10</b>	<b>0</b>	<b>-4</b>

**Tabel 33: ELi õigusakti reguleerimisala majandusliku mõju hindamine**

#### 2.6.5 Keskkonnamõju

Käsitletava seadusandliku ettepaneku eesmärk ei ole mingil moel lennuliiklust suurendada, uut infrastruktuuri ehitada ega keskkonnaeeskirju leevendada. Kõigi kolme kaalutud variandi mõju keskkonnale võib seega lugeda neutraalseks.

#### 2.6.6 Sotsiaalne mõju

Kui ettepanek laiendada EASA pädevust lennuväljadele vastu võetakse, võib ette näha kolme laadi mõju:

- sidusrühmade süstemaatilist konsulteerimist, mis on EASA süsteemi lahutamatu osa, laiendatakse otsekohe lennuväljade valdkonnale, alustades esindusorganite kaasamisega ohutusnormide konsultatiivkomiteesse ja jätkates peale ekspertrühmade töö ka avalikke konsultatsioone muudatusettepaneku teadete kaudu. Üldiselt aitab see nii paremaid eeskirju koostada kui ka tõsta osalevate kodanike solidaarsust ning annab tugeva aluse Euroopa seisukohtade kaitsmiseks ülemaailmsel tasandil;
- tõuseb selliste töötajate pädevus, kelle tööülesanded võivad mõjutada lennuohutust lennuväljadel või nende läheduses, arvestades et suurem osa eespool punktis 2.6.4.8 hinnatud kogukuludest kulub kõigi kolme variandi puhul just töötajate ametialase pädevuse tõstmiseks. Variandi 3B puhul koolituse ja kvalifikatsioonide kasvust saadav majanduslik kasu isegi ületab kogukulusid (tulenevalt kokkuhoiust muudes valdkondades); seega sotsiaalsest vaatenurgast tõuseb tänu ettepanekule nii tööhõive kvaliteet terves EL-27+4s kui ka ELi süsteemi konkurentsivõime;
- lõpuks tänu eeskirjade koostamise tsentraliseerimisele vabanevad mõned täistööaja ekvivalendid, mida selleks ülesandeks EL-27+4 riikides praegu kasutatakse, kuid see on ainuke valdkond, milles on vaja vähem töötajaid; majandusliku mõju hinnangu mitmes

eespoolses punktis esitati ka arvestused lisanduvate täistööaja ekvivalentide kohta. Ülevaade neist on ära toodud alljärgnevas tabelis 34:

<b>Täistööaja ekvivalendid</b>	<b>Amet</b>	<b>Asutused</b>	<b>Lennuväljade käitajad</b>	<b>Maapealsed käitlejad</b>	<b>KOKKU</b>
<b>Variant 3A = 700 lennuvälja</b>					
Standardimine	11	2	0	0	<b>13</b>
Sertifitseerimine	0	0	0	0	<b>0</b>
(Ohutus- ja kvaliteedi-) juhtimissüsteem	0	0	105	100	<b>205</b>
Ühiseeskirjad	8	-30	0	0	<b>-22</b>
Töötajate pädevus	0	0	145	145	<b>290</b>
<b>KOKKU</b>	19	-28	250	245	<b>486</b>
<b>Variant 3B = 3000 lennuvälja</b>					
Standardimine	11	2	0	0	<b>13</b>
Sertifitseerimine	0	165	52	0	<b>217</b>
(Ohutus- ja kvaliteedi-) juhtimissüsteem	0	0	-175	100	<b>-75</b>
Ühiseeskirjad	8	-60	0	0	<b>-52</b>
Töötajate pädevus	0	0	282	145	<b>427</b>
<b>KOKKU</b>	19	107	159	245	<b>530</b>
<b>Variant 3C = 4500 lennuvälja</b>					
Standardimine	11	2	0	0	<b>13</b>
Sertifitseerimine	0	273	85	0	<b>358</b>
(Ohutus- ja kvaliteedi-) juhtimissüsteem	0	0	-175	100	<b>-75</b>
Ühiseeskirjad	8	-70	0	0	<b>-62</b>
Töötajate pädevus	0	0	309	145	<b>354</b>
<b>KOKKU</b>	19	205	219	245	<b>688</b>

**Tabel 34: loodavad uued töökohad (täistööaja ekvivalentides)**

Tabelist 34 nähtub, et variandi 3C korral loodaks ülimalt kõrget kvalifikatsiooni nõudvas lennundusohutuse valdkonnas juurde ligi 700 töökohta. Variandiga 3A loodaks juurde ligikaudu 480 töökohta, kuid ligi 30 pädevate asutuste töötajat tuleks suunata muudele töökohtadele. Lõpuks loodaks variandi 3B puhul vaid veidi üle 500 uue töökoha, samas kasvaks tööjõu nõudlus kõikides asjaomastes üksustes, kuigi erasektoris neli korda rohkem kui avalikus sektoris. Kõikide variantide puhul jääb ameti töötajate arvu kasv alla 20.

Eespool kirjeldatud kaalutlused on tulemustena esitatud alljärgnevas tabelis 35 iga asjakohase tulemusnäitaja kohta:



Tulemusnäitajad ELi õigusaktide ulatuse sotsiaalmõju osas	Eri variantide tulemused		
	3A	3B	3C
Standardimiskontrollide laiendamine	1	1	1
Suurte lennuvälja käitajate juhtimissüsteem	2	-1	-1
Lennuväljade hõlmamine algmääruksesse (st sertifitseerimine)	0	2	2
Rakenduseeskirjade vastuvõtmine	-1	-2	-2
Lennuväljatöötajate pädevuskavad	1	3	2
<b>KOKKU</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x sotsiaalmõju kaalutegur 2)</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>

**Tabel 35: ettepaneku reguleerimisala sotsiaalmõju hindamine**

### 2.6.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele

Ameti arvamuses lennuväljade ohutuse ja koostalitlusvõime kohta võetakse täielikult arvesse nn EU-OPSi ehk EASA esimest laiendamist (st lennutegevusele, lennumeeskondade litsentsimisele ja kolmandate riikide käitajate ohutusele) ning ühtset Euroopa taevast käsitlevaid olemasolevaid õigusakte. Ükski väljapakutud olulistest nõuetest ei ole nendega vastuolus.

Peale selle on amet juba märkinud, et välditakse rakenduseeskirjade ja/või eeskirjade koostamise kahekordistamist, pidades silmas ühtsest Euroopa taevast tulenevaid raadioside-, meteoroloogia-, navigatsiooni- või jälgimissüsteemide eeskirju.

Seega on kõik kolm varianti selles osas neutraalsed.

### 2.6.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant

Punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodika ning punktides 2.6.3–2.6.7 variantidele omistatud tulemuste põhjal võib koostada järgmise mitut kriteeriumit hõlmava tabeli:

ELi õigusakti ulatust käsitlevate eri variantide kaalutud tulemused		3A	3B	3C
<b>Hõlmatud lennuväljade arv</b>		<b>700</b>	<b>3000</b>	<b>4500</b>
Mõjuvaldkond	Kaalutegur			
Ohutus	3	18	57	30
Majanduslik mõju	2	-10	0	-4
Keskkonnamõju	3	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	6	6	4
Mõju muudele lennunduseeskirjadele	1	0	0	0
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS</b>		<b>14</b>	<b>63</b>	<b>30</b>

**Tabel 36: ettepaneku reguleerimisala mitmekriteeriumiline analüüs**

Antud tabelist nähtub, et variandi 3B tulemus edestab ligikaudu kaks korda variandi 3C ja veelgi suuremal määral variandi 3A tulemust. Eeskätt võib variandi 3B puhul täheldada järgmist:

- sel on ohutuse osas muudest variantidest peaaegu kaks korda parem tulemus;

- see on odavaim variant, millega kaasnevad kulud EL-27+4 lennundusvaldkonna sidusrühmadele moodustavad 30 miljonit eurot (2006) aastas ning sellest summast on ameti uutele töötajatele (19) ette nähtud vähem kui 2,850 miljonit eurot;
- sellega on võimalik luua kokku 500 uut kõrget kvalifikatsiooni nõudvat töökohta, neist 100 asutustes ja ülejäänud lennuvälja käitajate ning maapealsete käitlejate hulgas.

Nimetatud põhjustel otsustas amet hõlmata oma arvamusse just variandi 3B, st kaasata ELi ühiseeskirjade alla kõik avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljad. Kõnealust ettepanekut toetab ka 90% konsultatsioonides osalenud 20st riiklikust asutusest, nagu on kokkuvõtlikult esitatud alljärgnevas tabelis 37:

<b>ÜHENDUSE ÕIGUSAKTIDE REGULEERIMISALA</b>			
<b>vastavalt lennuametite vastustele muudatusettepaneku teate küsimusele nr 3</b>			
<b>AVALIKKUSELE AVATUD lennuväljad</b>			<b>Ainult ÄRILISTELE regulaarlendudele avatud LENNUJAAMAD</b>
<b>+ kõik muud, isegi kui ei ole avalikkusele avatud</b>	<b>+ erijuhud (nt lennuõpetus)</b>	<b>Üksnes avalikkusele avatud lennuväljad</b>	
Belgia	Madalmaad	Austria Taani	Saksamaa (BMVBS kommentaaride vastusdokumendi kohta esitatud seisukoha põhjal)
Tšehhi Vabariik	Rumeenia	Prantsusmaa Kreeka	
Soome	Hispaania	Island Iirimaa	Itaalia (kommentaaride vastusdokumendi kohta esitatud seisukoha põhjal)
Norra	Rootsi	Slovakkia Sloveenia	
	Ühendkuningriik	Šveits	
<b>4</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>2</b>
<b>18</b>			

**Tabel 37: pädevate asutuste toetus avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade kuulumisele ühenduse õigusakti reguleerimisalasse**

## **2.7 Lennuväljaseadmeid käsitlevate eeskirjade ja rakendusmeetmete mõju analüüs**

### *2.7.1 Alternatiivsed variandid*

Lennuväljaseadmete osas määratleti eespool punktis 2.5.2 järgmised alternatiivsed variandid:

- 4A: lennuväljaseadmed ei ole ELi tasandil reguleeritud;
- 4B: ELi ühiseeskirjad (nt ETSOd) mittestandardsete seadmete kohta, mida rakendatakse tootja vastavusdeklaratsiooni ja lennuvälja käitaja vastavusdeklaratsiooni kaudu (viimane on seotud integreerimise ja sobilikkusega kohapealseks kasutamiseks);
- 4C: sama mis 4B, kuid vastavusdeklaratsiooni ei nõuta, kuna see moodustab osa lennuvälja sertifitseerimise protsessist.

### *2.7.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv*

### 2.7.2.1 Pädevad asutused

Eelmises punktis kirjeldatud variandid 4B ja 4C mõjutavad kõiki 46 pädevat asutust (vastavalt eespool punktis 2.6.2.4 esitatud hinnangule) pluss ametit. Peale selle, kuna pädevad asutused vastutavad ka väljapoole ühenduse õigusaktide reguleerimisala jäävate valdkondade eest, kuulub järelevalve lennuväljaseadmete ohutuse üle nende kohustuste hulka ka ELi ühiseeskirjade puudumise korral (st variant 4A).

### 2.7.2.2 Lennuväljad

Lennuväljaseadmeid, nagu näiteks visuaal- ja raadionavigatsiooni vahendeid, tuvastussüsteeme ning muid seadmeid üldiselt, mainitakse mõnes ICAO lisas<sup>20</sup>, kuid oleks ebaõiglane nõuda, et lennuvälja omanik või käitaja vastutab tehnoloogia eest, milles tal eripädevus puudub. Peale selle võib mõni neist seadmetest olla käsitletud ühtse Euroopa taeva raamistikus<sup>21</sup>, eeskätt selle koostalitlusvõime määruses<sup>22</sup>. Samuti täheldab amet, et Euroopa standardiorganisatsioonid (ESO)<sup>23</sup> on lennuväljade teatud maapealsed abiseadmed juba norminud. Seepärast ei kaasne variandi 4A puhul täiendavaid ELi erieeskirju lennuväljaseadmete osas. Koostatakse aga olulised nõuded ja nendega seotud rakenduseeskirjad ning lennuväljasid käsitlevad ühenduse spetsifikatsioonid. Kuna peaaegu kõikide sidusrühmade taotlusel lähtutakse nendes ühiseeskirjades tõenäoliselt suurel määral ICAO 14. lisast, hõlmavad need ka teatavaid lennuväljaseadmetega seotud tahke (nt vastupidavus; visuaalsete seadmete liik ja kogus; valgustatud visuaalsete seadmete toiteallikad; tuletõrjemasinade talitlusvõime jms). Rakendamise korral saab selliste seadmete vastavustõendamise lennuvälja sertifitseerimisprotsessi lahutamatu osa.

Seega **peavad kõik ELi õigusakti reguleerimisalasse jäävad lennuväljad (st 3000, vastavalt eespool punktis 2.6.9 soovitatud variandile 3B) isegi variandi 4A puhul (st lennuväljaseadmetele ei kehtestata lisaks ETOSid ega muid eeskirju ning selliste seadmete projekteerimis- ja tootjaorganisatsioone ei kaasata) vastama teatud nõuetele, mis käsitlevad paigaldatud lennuväljaseadmeid.**

Seejärel aga avaldas amet arvamust, et lennuväljaseadmete kohta tuleks rakenduseeskirjade või ühenduse spetsifikatsioonide tasandil kehtestada lennundusohutuseks vajalikud talitluse miinimumnõuded, jättes vastutuse toodetud lennuväljaseadmete üldise standardimise ja vastavustõendamise eest tööstusharule, kuna samamoodi on toimitud nn uue lähenemisviisi<sup>24</sup> raames. Sellega kaasneb võimalus anda välja ETOSid kui nõuetele vastavuse dokumente, kui seda ohutusega seotud põhjustel vajalikuks peetakse, nagu neid praegu ebestandardsete õhusõidukiosade kohta rakendatakse, sest viimased juba kuuluvad algmääruse reguleerimisalasse.

---

<sup>20</sup> Nt 3. lisa meteoroloogiateenuste kohta rahvusvahelisele aeronavigatsioonile; 10. lisa lennunduse sidevahendite kohta ja 14. lisa lennuväljade kohta.

<sup>21</sup> 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).

<sup>22</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määrus (EÜ) nr 552/2004 Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu koostalitlusvõime kohta (ELT L 96, 31.3.2004, lk 26–42).

<sup>23</sup> Eelkõige Comité Européenne de Normalisation (CEN). Ent ka CENELEC ja ETSI on Euroopa standardiorganisatsioonid. Lähemat teavet on esitatud aadressil [http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/index_en.html).

<sup>24</sup> Alates 1987. aastast on vastu võetud ligikaudu 25 direktiivi, mille aluseks on nn uus lähenemisviis, mis tuleneb nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsioonist tehnilise ühtlustamise ja standardimise uue lähenemisviisi kohta, nõukogu 21. detsembri 1989. aasta resolutsioonist vastavushindamise üldise lähenemisviisi kohta, milles esitatakse vastavushindamise juhtpõhimõtted ning nõukogu otsusest 93/465/EÜ, millega sätestatakse vastavushindamise üksikasjalik menetlus.

**Seega mõjutavad ka variandid 4B või 4C potentsiaalselt kõiki käsitletavat 3000 lennuvälja.**

#### 2.7.2.3 Lennuväljade käitajad

Mõjutatud on ka kõikide nende 3000 lennuvälja käitajad. Vahel aga haldab ettevõtte rohkem kui ühte lennuvälja (nt AENA, kes käitab ligi 50 lennuvälja). Alljärgnevas tabelis 38 on Internetis saadaoleva teabe põhjal (peamiselt Rahvusvahelise Lennujaamade Nõukogu (ACI) Euroopa osakonna liikmed) esitatud andmeid mitme lennuvälja käitajate kohta:

Üksus	Veebileht	Peamine tegevuskoht	Käitatavate lennuväljade arv			
			Koduriigis	EL-27+4s	Väljaspool EL-27+4	KOKKU
Aeroporti di Roma	<a href="http://www.adr.it">www.adr.it</a>	IT	2	0	0	2
Aeroportos de Madeira		PT	2	0	0	2
Aeroportos de Portugal	<a href="http://www.ana-aeroportos.pt">www.ana-aeroportos.pt</a>	PT	7	0	0	7
Aéroports de Paris	<a href="http://www.adp.fr">www.adp.fr</a>	FR	14	0	0	14
Aeropuertos y Navegación Aérea	<a href="http://www.aena.es">www.aena.es</a>	ES	47	0	0	47
Avinor	<a href="http://www.avinor.no">www.avinor.no</a>	NO	46	0	0	46
British Airport Authority	<a href="http://www.baa.co.uk">www.baa.co.uk</a>	UK	7	1	10	18
Kopenhaageni Lennujaamad	<a href="http://www.cph.dk">www.cph.dk</a>	DK	2	0	0	2
CSL – Tšehhi Lennujaamade Valitsus		CZ	4	0	0	4
Dublin Airport Authority	<a href="http://www.dublinairportauthority.com">www.dublinairportauthority.com</a>	IE	3	0	0	3
Finavia	<a href="http://www.finavia.fi">www.finavia.fi</a>	FI	25	0	0	25
Fraport	<a href="http://www.fraport.com">www.fraport.com</a>	DE	3	2	5	10
Luftfartsverket	<a href="http://www.lfv.se">www.lfv.se</a>	SW	19	0	0	19
Manchester Airport Group	<a href="http://www.manaiport.co.uk">www.manaiport.co.uk</a>	UK	4	0	0	4
Transpordiministeerium		CY	2	0	0	2
Transpordi- ja kommunikatsiooniministeerium		GR	38	0	0	38
Transpordiministeerium		LT	2	0	0	2
Poola Lennujaamad (PPL)	<a href="http://www.lotnisko-chopina.pl">www.lotnisko-chopina.pl</a>	PL	3	0	0	3
Regional Airports Ltd		UK	2	0	0	2
Slovakkia Lennuamet	<a href="http://www.airportbratislava.sk">www.airportbratislava.sk</a>	SK	5	0	0	5
Soc. Eser. Aeroport.	<a href="http://www.sea-aeroportmilano.it">www.sea-aeroportmilano.it</a>	IT	2	0	0	2
Svenska Regionala Flygplatser förbundet	<a href="http://www.flygplatser.nu">www.flygplatser.nu</a>	SW	34	0	0	34
TBI plc		UK	3	0	0	3
<b>23</b>	<b>VAHEKOKKUVÕTE</b>		<b>276</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>294</b>
	<b>KOKKU</b>		<b>279</b>			

Tabel 38: mitme lennuvälja käitajad

Tabelis esitatud andmed ei pruugi olla täielikud ega ülitäpsed, seega eeldatakse, et EL-27+4s on **ligikaudu 25 rohkem kui ühte lennuvälja käitavat üksust ning et selliste lennuväljade koguarv on ligikaudu 275.**

Selle asjaolu arvestamiseks eeldatakse seega, et **mõjutatud käitajate arv on suurusjärgus** (3000 – 275 + 25) **2750**. Ka see arv kehtib kõigi kolme võimaliku variandi 4A, 4B ja 4C puhul.

#### 2.7.2.4 Lennuväljade maapealsed käitlejad

Maapealset käitlust käsitleva nõukogu direktiivi lisa loetletakse sellesse kategooriasse kuuluvaid teenuseid. Mõne teenusega kaasneb omakorda vajadus kasutada seadmeid lennuvälja liiklusalal. Allpool tabelis 39 esitatakse ülevaade lennuväljaseadmete võimalikest näidetest koos viitega sellele, kas sellised seadmed on ära toodud ka ICAO 14. lisa või ameti väljapakutud olulistest nõuetes:

Liiklusalal seadmete kasutamist nõudvad maapealsed käitlusteenused <sup>25</sup>		Seadmete näited	Viidatud	
			ICAO 14. lisa	Olulised nõuded
Reisijad		Trepid, bussid, koridorid		A.1.f
Pagas		Peale- ja mahalaadimisseadmed		B.1.a
Seisuplats	Juhatus parkimiskohta	Sildumisseadmed	JAH	A.3.a
	Parkimine	Klotsid		B.1.a
	Mootori käivitamine	Välised jõuallikad		B.1.a
	Pukseerimine	Puksiirid		B.1.a
Õhusõiduki teenindamine	Puhastamine	Käimlajäätmete äravooluseadmed		B.1.a
	Kliimaseadmed ja elekter	Välised jõuallikad		B.1.a
	Jäätörje / jäätumisvastane töötlus	Jäätörjevahendid	JAH	B.1.a
Kütuse tankimine		Alalised või teiseldatavad kütuseadmed		B.1.h
Toitlustus		Kaubikud		B.1.a

**Tabel 39: näiteid maapealseks käitluseks vajalikest seadmetest**

Tabelist 39 nähtub, et ameti väljapakutud olulised nõuded hõlmavad maapealsel käitlemisel kasutatavaid lennuväljaseadmeid põhimõtteliselt täielikumalt kui ICAO 14. lisa. Nagu neid kirjeldavas memorandumis selgitatakse, on selle põhjuseks asjaolu, et olulised nõuded on välja töötatud riskide hindamise ja leevendamise (nn ülevalt-alla) protsessi kaudu ning seejärel on neid täiendatud nn alt-üles kontrolli käigus, milleks peale 14. lisa kasutati ka muid kehtivaid ELi õigusakte. See on kooskõlas mitme sidusrühma seisukohaga, mis on ära toodud kommentaaride vastusdokumendis 06/2006. Sidusrühmad nimetasidki reguleeritavate seadmete näidetena jäätörjevahendeid, kütusetarneseadmeid, maapealseid jõuallikaid ja käiviteid ning maapealse käitlemise seadmeid üldiselt.

<sup>25</sup> 15. oktoobri 1996. aasta direktiivi 96/67/EÜ lisa kohaselt.

**Seepärast eeldatakse, et variant 4A** (see variant avaldab lennuväljasid käsitlevatel ICAO sätetel põhinevate rakenduseeskirjade või ühenduse spetsifikatsioonide kaudu lennuväljaseadmetele vaid kaudset mõju) **mõjutab 1000st maapealsest käitlusettevõttest üksnes 10% (st 100 ettevõtet). Nii variant 4B kui ka 4C mõjutavad aga kõiki maapealseid käitlejaid.**

2.7.2.5 Lennuväljaseadmeid projekteerivad ja tootvad organisatsioonid

Kuigi raadionavigatsiooni, jälgimis- (nt radarid) ja aeronautilised sidesüsteemid on paigaldatud lennuväljadele, võiks nende talitlust ja vastavushindamist vajaduse korral käsitleda ka ühtse Euroopa taeva eeskirjades. Selleks et vältida töö kattumist eeskirjade koostamise protsessi ning sellele järgnevate eeskirjade osas, otsustab komisjon iga juhtumi puhul eraldi, millist õiguslikku alust kasutada (kas ameti algmäärust või ühtset Euroopa taevast). Kuna kõnealused seadmed juba kuuluvad ELi lennundusalaste õigusaktide reguleerimisalasse, ei ole asjakohane neid käesolevas regulatiivse mõju hinnangus arutada.

Peale nimetatute hõlmab ameti ettepanek muid ICAO 14. lisa nimetatud seadmeid, mis on välja toodud alljärgnevas tabelis 40:

Nõuded lennuväljaseadmete osas		Seadmete näited	Viidatud	
			ICAO 14. lisa	Olulised nõuded
Hõõrdumise mõõtmise seadmed		Hõõrdeteguri mõõdikud	2.9	A.1.a..v
Reisijate teenindamine		Trepid, bussid, koridorid		A.1.f
Pagasi käitlemine		Peale- ja mahalaadimisseadmed		B.1.a
Näidikud ja signaalseadmed		Tuule suuna näitaja	5.1.1	A.3.a
Lennu- ja ruleerimisraja valgustus		Lennuraja telgjoone tuled	5.3.12	A.3.a
Elektrisüsteemid		Navigatsioonivahendite toiteallikad	8.1	A.3.b
Päästevahendid		Kiirabisõidukid, paadid	9.1	B.1.k
Kustutusained ning tuletõrje- ja päästesõidukid		Pealevool	9.2	B.1.k
Sõiduvõimetute õhusõidukite eemaldamine		Kraanad	9.3	B.1.a
Vastupidavus		CNS antennide vastupidavus	9.9	A.1.c.iii
Käitlus seisuplatsil	Juhatus parkimiskohta	Sildumisseadmed	5.3.24	A.3.a
	Parkimine	Klotsid		B.1.a
	Mootori käivitamine	Välised jõuallikad		B.1.a
	Pukseerimine	Puksiirid		B.1.a
Õhusõiduki teenindamine	Puhastamine	Käimlajäätmete äravooluseadmed		B.1.a
	Kliimaseadmed ja elekter	Välised jõuallikad		B.1.a
	Jäätõrje / jäätumisvastane töötlus	Jäätõrjevahendid	3.15	B.1.a
Tankimine		Alalised või teisaldatavad kütuseadmed		B.1.h
Toitlustus		Kaubikud		B.1.a

**Tabel 40: näiteid EASA laiendatud algmääruse reguleerimisalasse kuuluvatest seadmetest**

Variandi 4A puhul ei kehtestata sellistele seadmetele ELi erieeskirju (nt ETSO). Seega ei mõjuta variant 4A projekteerimis- ja tootjaorganisatsioone.

Arvestamiseks nende projekteerimis- ja tootjaorganisatsioonide arvu, keda variandid 4B ja 4C potentsiaalselt mõjutavad, võtab amet arvesse asjaolu, et ühel suurel 2007. aasta lõpu



kavandatud ACI Euroopa osakonna korraldatud üritusel pakuti 60 näitusekohta<sup>26</sup>. 2006. aasta detsembris toimunud näitusel „Airport Exchange” oli sarnane arv osalejaid. **Seega eeldatakse, et potentsiaalselt mõjutavad variandid 4B ja 4C ligikaudu 100 lennuväljaseadmeid projekteerivat ja tootvat ettevõtet.**

#### 2.7.2.6 Lennuväljaseadmeid hooldavad organisatsioonid

Peale selle eeldatakse, et lennuväljaseadmete hooldamine on neid kasutavate üksuste (nt maapealsed käitlejad või lennuvälja käitajad) ülesanne. Nad peavad tõendama pädevale asutusele, et hooldust korraldatakse ja teostatakse nõuetekohaselt kas organisatsioonisiselt või kolmandate isikute kaudu. Kuna puuduvad tõendid, mis näitaksid lennuväljaseadmete ebaõigest hooldamisest tulenevaid olulisi riske ohutusele, peetakse nõuete kehtestamist selliseid seadmeid hooldavatele organisatsioonidele praegu ebaproportsionaalseks. Seepärast kavandatav poliitika neid ei mõjuta. Kui edaspidi peaks konkreetsete lennuväljaseadmete osas vastav vajadus tekkima, koostatakse konkreetset olukorda käsitlev regulatiivse mõju hinnang.

#### 2.7.2.7 Mõjutatud üksuste kokkuvõte

Eespool punktides 2.7.2.1–2.7.2.6 esitatud teabe põhjal esitatakse alljärgnevas tabelis 41 mõjutatud üksuste kokkuvõtlik hinnanguline arv:

VARIANT		Hinnanguline arv				
Nr	Kirjeldus	Lennuväljad	Lennuväljad e käitajad	Maapealsed käitlejad	Projekteerimis- <sup>**</sup> ja tootjaorganisatsioonid	Asutused
4A	Lennuväljaseadmed ei ole ELi tasandil reguleeritud	3000	2750	100	0	46
4B	ETSOd mittestandardsete seadmete kohta ja vastavusdeklaratsioon			1000	100*	46 + amet
4C	Sama mis 4B, kuid vastavusdeklaratsiooni ei nõuta				100*	

\* tegelikku arvu hinnatakse iga üksiku ETSO regulatiivse mõju hinnangus. Sellisel juhul võib nende suurusjärg jäada kümnetesse, mitte sadadesse

\*\* praegu ei nähta ette lennuväljaseadmeid hooldavate organisatsioonide reguleerimist

**Tabel 41: üksuste arv, keda lennuväljaseadmeid käsitlevad eeskirjad mõjutavad**

#### *2.7.3 Mõju ohutusele*

Nagu amet oma arvamuses selgitas, leitakse, et ka lennuväljaseadmed peaksid muudetud algmääruse reguleerimisalasse kuuluma, mis lisaks muule looks tugeva aluse ka tööstusharu väljatöötatud spetsifikatsioonidele. Toodetud seadmete suhtes peaks loomulikult kehtima nõue tõendada nende vastavust kohaldatavatele olulistele nõuetele ja rakenduseeskirjadele

<sup>26</sup> <http://www.pps-events.com/apex/sponsors.asp>.

ning ka muudele kehtivatele õigusaktidele (nt elektromagnetilisi häireid käsitlevale õigusaktile) või asjakohastele ühenduse spetsifikatsioonidele.

Kui seda nõutakse kohaldatava ETSOga (kui selline on välja antud), sertifitseeritakse kõnealuste seadmete projekt ning toodetud seadmetega on kaasas tootja allkirjastatud vastavusdeklaratsioon koos viitega ETSOle (nt õhusõiduki osad). Sellisel juhul peavad projekteerijatel ja tootjatel olema vastavad volitused.

Eespool nimetatud kehtib nii variandi 4B kui ka 4C puhul. Variandi 4A korral see teisalt ei kehti. Variandiga 4B nõutakse lennuvälja käitajalt (peale lennuvälja sertifitseerimisprotsessi) ka iga lennuväljal kasutatava või rakendatava seadme (kui selle suhtes kehtib ETSO) jaoks vastavusdeklaratsiooni olemasolu.

Seepärast usub amet, et:

- variant 4A ei paranda ega kahjusta ohutust (säilib praegune olukord);
- nii variandid 4B kui ka 4C mõjutavad ohutust ühepalju.

Täpsemalt hinnatakse, et variandid 4B ja 4C avaldavad ohutusele olulist mõju järgmiselt:

- paraneb õiguslik kindlus lennuväljaseadmete suhtes rakendatavate eeskirjade osas ning seotud kohustused ja vastavustõendamise protsessid on paremini määratletud;
- seega luuakse tööstusharu standarditele tugevam alus;
- projekteerijatel ja tootjatel on kohustus kinnitada oma toodete vastavust ohutuseeskirjadele;
- lennuvälja käitaja kogub tõendeid selliste vastavusdeklaratsioonide kohta ja kasutab neid sertifitseerimisprotsessi käigus.

Kokkuvõtlikult saab eespool punktis 2.1.2 esitatud metoodikat (koos ohutusalasele mõjule omistatud kaaluteguriga 3) rakendades ning punktist 2.4.5 konkreetsete eesmärkidega seotud asjakohased tulemusnäitajad valides määrata tulemused kolme lennuväljaseadmeid käsitleva variandi mõju osas ohutusele, nagu on esitatud alljärgnevas tabelis 42:

Lennuväljaseadmete reguleerimise ohutusalase mõju tulemusnäitajad	Eri variantide tulemused		
	4A	4B	4C
<b>Lennuväljaseadmed</b>	<b>Tegevus etus</b>	<b>ETSO + vastavusdeklaratsioon</b>	<b>ETSO + lennuvälja sertifitseerimine</b>
Lennuväljade ohutusnäitajad	0	1	1
Ühiseeskirjade vastuvõtmine (st ETSO)	0	1	1
Lennuväljaseadmeid projekteerivate ja tootvate organisatsioonide volitamise	0	2	2
<b>KOKKU</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>12</b>

**Tabel 42: lennuväljaseadmeid käsitlevate variantide ohutusalane mõju**

#### 2.7.4 Majanduslik mõju

**Variandi 4A puhul ei ole lennuväljaseadmete kohta lisaeeskirju või ETSOsid vaja. Seega võib selle variandi majandusliku mõju hinnata neutraalseks.**

Variantides 4B ja 4C väljapakutud lähenemised on aga kooskõlas nn uue lähenemisviisiga ja sarnanevad seega tööstusharus praegu rakendatavate tavadega. Teiselt poolt on need kooskõlas eeskirjadega, mille amet on õhusõiduki osade kohta juba kehtestanud. Vastavates rakenduseeskirjades või ETSOdes täpsustatakse mittestandardsete seadmete suhtes kohaldatavad ohutus- ja talitlusnõuded, samuti projekteerimis- ja tootjaorganisatsioone käsitlevad sätted. Kui see on asjakohane, järgneb kõnealuste seadmete tootmisele tootja allkirjastatud vastavushinnang.

Täpset mõjuhinnangut on siiski võimalik teha alles nimetatud eeskirjade või ETSOde kavandamisel.

Teiste sõnadega on hinnanguline kulu ETSOde puudumisel praegu null. See kehtib peamiselt variandi 4C kohta (st üksnes ETSO ning sellega seotud protsessid projekteerimis- ja tootjaorganisatsioonidele).

Peale selle soovib amet kooskõlas sidusrühmade seisukohaga kaaluda ka konkreetsete lennuväljaseadmete nõuetekohase rakendamise või kasutamise hindamist kohapeal. Siinkohal eeldatakse variandi 4C puhul, et rakendatud seadmete kontrollimine on lennuvälja sertifitseerimisprotsessi lahutamatu osa. **Seega ei kaasne variandiga 4C lisakulusid peale lennuvälja sertifitseerimise kulude, mida juba hinnati eespool punktis 2.6.4.2.**

Variandi 4B korral tuleb aga lennuväljade käitajatel esitada ka paigaldatud või soetatud lennuväljaseadmete vastavustõendamise deklaratsioon (nagu praegu nõutakse ühtse Euroopa taeva puhul aeronavigatsiooniteenuse osutajatelt<sup>27</sup>). Seega ei tekita variant 4B lisakulusid pädevatele asutustele ega maapealsetele käitlejatele. Mis puutub ametisse, siis nõuavad nii variant 4B kui ka 4C eeskirjade koostamiseks teatavat tööd, kuid see sisaldub juba eespool punktis 2.6.4.5 esitatud eeskirjade koostamise kulude üldhinnangus.

Peale paigaldatud süsteemide vastavustõendamise (mida praegu juba tehakse – seadmete vastavust tõendatakse lennuvälja sertifitseerimise käigus) toob variant 4B lennuväljade käitajatele lisakohustusena kaasa menetluste haldamise ning vastavustõendamise deklaratsioonide kogumise ja säilitamise. Hinnatakse, et suurtele lennuväljadele (mida on punkti 2.6.2.1 kohaselt 700) tähendab see ligikaudu 0,5 täistööaja ekvivalenti (st 630 töötundi = 69 300 eurot aastas) ning nende kulud kokku moodustavad 69 000 eurot x 700 = 48 300 000 eurot aastas.

Ülejäänud 2300 (st 3000 käsitletavat lennuvälja miinus 700) lennuvälja kulud hinnatakse palju väiksemaks: 0,2 täistööaja ekvivalenti igähele (st 252 töötundi = 27 720 eurot aastas). Korrutades selle summa 2300ga, saame kogukuludeks 63 756 000 eurot (2006) aastas. Seega on hinnangulised kulud variandi 4B puhul kokku (kõik 3000 käsitletavat lennuvälja) 48 300 000 + 63 756 000 = 112 056 000 eurot (2006) aastas. Kokkuvõtte hinnangulistest kuludest on esitatud alljärgnevas tabelis 43:

---

<sup>27</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määruse (EÜ) nr 552/2004 (Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu koostalitlusvõime kohta) artikkel 6 (ELT L 96, 31.3.2004, lk 26–42).

Lennuväljaseadmete reguleerimise hinnangulised kulud	Tuhat eurot (2006) aastas		
	4A	4B	4C
Lennuväljaseadmed	Tegevusetus	ETSO + vastavusdeklaratsioon	ETSO + lennualja sertifitseerimine
Seadmete hõlmamine algmäärusesse (st vastavusdeklaratsioon)	0	112 056	0
Ühiste rakenduseeskirjade vastuvõtmine (ETSO)	0*	0*	0*
Lennuväljaseadmete projekteerimine ja tootmine	0*	0*	0*
<b>KOKKU</b>	<b>0</b>	<b>112 056</b>	<b>0</b>

\* kulud = null ETSOde puudumisel. Enne mõne ETSO väljaandmist koostatakse konkreetne mõjuhindang, kus esitatakse kogu kulu ja kasu

**Tabel 43: kokkuvõte lennuväljaseadmete reguleerimise kuludest**

Peale eespool hinnatud kulude võivad variandid 4B ja 4C avaldada ka muud majanduslikku mõju, nagu näiteks:

- lennuväljaseadmeid projekteerivate ja tootvate organisatsioonide vastastikune tunnustamine, mis omakorda aitab arendada siseturgu;
- ulatuslikum standardimine ja nõutava kvaliteediga toodete suurem konkurents, mis mõjub soodsalt hindadele.

Kõik eespool kirjeldatud majandusliku mõju kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed hinnangud on tulemustena esitatud alljärgnevas tabelis 44:

Tulemusnäitajad lennuväljaseadmete reguleerimise majandusliku mõju osas	Eri variantide tulemused		
	3A	3B	3C
Lennuväljaseadmed	Tegevusetus	ETSO + vastavusdeklaratsioon	ETSO + lennualja sertifitseerimine
Seadmete hõlmamine algmäärusesse (st vastavusdeklaratsioon)	0	-3	0
Ühiste rakenduseeskirjade vastuvõtmine (ETSO)	0	0	0
Lennuväljaseadmete projekteerimine ja tootmine	0	0	0
<b>KOKKU</b>	<b>0</b>	<b>-3</b>	<b>0</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS</b> (tulemus x majandusliku mõju kaalutegur 2)	<b>0</b>	<b>-6</b>	<b>0</b>

**Tabel 44: lennuväljaseadmeid käsitlevate variantide majandusliku mõju tulemused**

### 2.7.5 Keskkonnamõju

ICAO 14. lisa ei sisalda praegu sätteid näiteks lennujaamasõidukite või lennuväljategevuses kasutatavate materjalide, vedelike või ainete keskkonnamõju kohta. Nii variantidega 4B kui ka 4C kavandatav raamistik, millega luuakse alus seadmete võimalikule edaspidisele reguleerimisele, avaldab keskkonnale vähest (st +1) positiivset mõju. Eespool punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodikat rakendades tuleb see vähene mõju korrutada kaaluteguriga 3.

### 2.7.6 Sotsiaalne mõju

Varianti 4A tuleb sotsiaalse mõju osas pidada neutraalseks. Variantidel 4B ja 4C võib aga olla vähene (+1) positiivne sotsiaalne mõju, nimelt:

- rohkem kvalifikatsiooni nõudvaid töökohti lennuväljaseadmeid projekteerivates ja tootvates sertifitseeritud organisatsioonides;
- piisavalt struktureerimata ettevõtete lahkumine turult;
- tehtava töö kvaliteedi kasv ja seeläbi Euroopa toodete konkurentsivõime kasv hinna-kvaliteedi suhte paranemise kaudu.

Punktis 2.1.2 kirjeldatud meetodika kohaselt tuleb see vähene mõju korrutada kaaluteguriga 2.

### 2.7.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele

Ühegi ETSO ega rakenduseeskirjaga ei korrata ühtse Euroopa taeva raames kehtestatud olemasolevaid eeskirju. Selles osas on kõik kolm kaalutud varianti seega neutraalsed.

### 2.7.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant

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:

Lennuväljaseadmeid käsitlevate variantide kaalutud tulemused		4A	4B	4C
Lennuväljaseadmed		Tegevusetus	ETSO + vastavusdeklaratsioon	ETSO + lennuvälja sertifitseerimine
Mõjuvaldkond	Kaalutegur			
Ohutus	3	0	12	12
Majanduslik mõju	2	0	-6	0
Keskkonnamõju	3	0	3	3
Sotsiaalne mõju	2	0	2	2
Mõju muudele lennunduseeskirjadele	1	0	0	0
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS</b>		<b>0</b>	<b>11</b>	<b>15</b>

**Tabel 46: lennuväljaseadmete mitmekriteeriumiline analüüs**

Antud tabelist nähtub, et variandi 4A tulemus tundub võrreldes kahe ülejäänuga väga tagasihoidlik. Viimastest on variandi 4C tulemus oluliselt parem variandist 4B. Eeskätt võib variantide 4B ja 4C puhul täheldada järgmist:

- ohutuse osas variandist 4A palju parem tulemus;
- võimaldavad luua aluse lennuväljade paremaks keskkonnajuhtimiseks;
- võivad aidata suurendada nii töökohtade arvu kui ka kvaliteeti lennuväljaseadmeid projekteerivates ja tootvates organisatsioonides.

Variandile 4B võib aga kuluda ligikaudu 100 miljonit eurot (2006) aastas, samas kui variandiga 4C ei kaasne mingeid lisakulusid. Seepärast otsustas amet hõlmata oma arvamusse just variandi 4C (st tööstusharu poolt vabatahtlikult väljatöötatud ühenduse spetsifikatsioonid, mida täiendavad ameti ETSO-d, kui see on vajalik nõuetekohase ohutustaseme saavutamiseks; seotud

projekteerimis- ja tootjaorganisatsioonide reguleerimine ning rakendatud lennuväljaseadmete vastavustõendamine lennuvälja tavapärase sertifitseerimis- ja järelevalvemenetluse käigus).

## **2.8 Sertifitseerimisprotsessi mõju analüüs**

### *2.8.1 Alternatiivsed variandid*

Sertifitseerimisprotsessi osas määratleti eespool punktis 2.5.2 järgmised alternatiivsed variandid:

- 7A: sertifitseerimisprotsess (hõlmab infrastruktuuri ja juhtimist) on nõutav iga lennuvälja puhul (mis omakorda võeti lähtepunktiks eespool punktis 2.6);
- 7B: individuaalne infrastruktuuri ja seadmete sertifikaat iga lennuvälja kohta pluss ettevõtte tasandi sertifikaat kõikide ettevõtjate puhul, kes haldavad mitut lennuvälja;
- 7C: sama mis 7B, kuid üksnes juhul, kui käitaja ühtset sertifikaati taotleb.

### *2.8.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv*

#### 2.8.2.1 Lennuväljade käitajad

Ükski kolmest võimalikust variandist ei mõjuta maapealseid käitlejaid ega lennuväljaseadmeid projekteerivaid ja tootvaid organisatsioone.

Enamikule ühte lennuvälja juhtivatele käitajatele on mõju mis tahes variandi puhul küsitav, olenemata sellest, kas sertifitseerimisprotsessi lõpus antakse välja üks või kaks dokumenti (st üks infrastruktuuri ning teine tegevuse ja juhtimise kohta). Eespool punktis 2.6 juba hinnati sellise sertifitseerimisprotsessi mõju, seega ei avalda variant 7A lennuväljadele ega lennuväljade käitajatele mingit lisamõju.

**Variant 7C** vastupidi **mõjutab neid 25** punktis 2.7.2.3 nimetatud mitme lennuvälja **käitajat**, kes üheskoos juhivad ligikaudu **275 lennuvälja**, kohustades neid taotlema ühtset lennuvälja käitaja sertifikaati.

**Variandi 7C** puhul otsustavad kõik mitme lennuvälja käitajad, kas nad soovivad juhtimisele (peamiselt tsentraliseeritud ohutus- ja kvaliteedijuhtimine) ühtset sertifikaati taotleda. Kuna tegemist ei ole praegu üldlevinud tavaga, eeldatakse, et selle kasuks võib otsustada ligikaudu 40% potentsiaalsetest kandidaatidest, st **10 käitajat 25st**. Kuna nendest nimetatud 25 käitajast juhib igapäev keskmiselt ligikaudu 11 lennuvälja, arvestatakse seega, et võimalike mõjutatud **lennuväljade arv jääb suurusjärku 100**.

#### 2.8.2.2 Pädevad asutused

Ameti arvamus eeldatakse, et lennuvälja omanik või juht võib olla avalik-õiguslik asutus või eraettevõtte või toimida mis tahes muu süsteemi alusel (nt korporeerunud käitaja, kelle aktsiad kuuluvad suuremas osas või täielikult riigi või kohaliku tasandi ametiasutustele). Igal juhul eeldatakse selles, et kui omanik on avalik-õiguslik asutus, peavad tegevuse ja juhtimise kommunikatsiooniahelad olema sõltumatud mitte üksnes sisemisest ohutuse ja kvaliteedi kommunikatsiooniahelast, vaid ka avalikust sertifitseerimis- ja järelevalvefunktsioonist.

Kõnealune järelevalveasutuste ja majandusorganisatsioonide eristamise põhimõte on üksikasjalikult kehtestatud lennukõlblikkuse (isegi riigile kuuluvate projekteerimis- või

tootjaorganisatsioonide puhul) ja lennutegevuse osas. Samuti on see selgesõnaliselt välja toodud ühtses Euroopa taevas<sup>28</sup>.

Ilmneb, et:

- Kreekas ja Leedus vastutab lennuväljade juhtimise ja tegevuse eest otseselt (vähemalt mõnel juhul) transpordiministeerium. Mõlemad riigid on aga GASRi liikmed ja osalevad aktiivselt selle tegevuses, seega eeldatakse, et eraldi ohutusjärelvelefunktsioon on juba kehtestatud;
- ka Küprosel vastutab lennuväljade tegevuse ja juhtimise eest transpordiministeerium, kuid see riik ei ole GASRi liige, seega võib osutada vajalikuks uue ohutusjärelvelefunktsiooni loomine;
- teistes riikides (nt Prantsusmaa, Itaalia) vastutavad riigiametnikud, kelle alaline tegevuskoht on mõnel juhul lennuväljal, peale ohutusjärelvalve ka mõne tegevuse juhtimise eest (nt tuletõrje- ja päästeteenused, kohalikud hädaolukorra plaanid).

Mõju seisukohast ei ole viimane küsimus siiski oluline, kuna ameti väljapakutud olulistes nõuetes võetakse selliseid olukordi arvesse. Seega võib nimetatud eraldatuse põhimõte puudutada üksnes Küprose pädevat asutust.

Ametit kaalutud variandid ei mõjuta, kuna praegu ei eeldata, et amet hakkaks lennuväljade ja lennuväljade käitajate sertifitseerimise ja järelvalvega otseselt tegelema.

Seega ei kaasne variandiga 7A pädevatele asutustele üldiselt mingit mõju, v.a see, mida eespool punktis 2.6 juba arutati (ning välja arvatud mõju mainitud Küprose asutusele).

Variandi 7B korral aga avaldavad sertifitseerimis- ja järelvalveprotsessid otsest mõju kõigile eespool punktis 2.7.2.3 loetletud riikide 17 pädevale asutusele.

Lõpuks, variandi 7C korral ei ületa otseselt seotud asutuste arv taotlejate arvu (st 10).

### 2.8.2.3 Mõjutatud asutuste kokkuvõte

Alljärgnevas tabelis 47 esitatakse mõjutatud asutuste kokkuvõtlik hinnanguline arv:

VARIANT		Lennuväljad e käitajad	Lennuväljad	Pädevad asutused	
Nr	Kirjeldus			Vajalikud järelvelefunktsi ooni eristamiseks	Olemasole vad järelvalve asutused
7A	Sertifitseerimisprotsess (hõlmab infrastruktuuri ja juhtimist) igal lennuväljal	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
7B	Kohustuslik ühtne sertifikaat	<b>25</b>	<b>275</b>		<b>17</b>
7C	Vabatahtlik ühtne sertifikaat	<b>10</b>	<b>100</b>		<b>10</b>

**Tabel 47: asutuste arv, mida sertifitseerimisprotsessi muutmine mõjutab**

<sup>28</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määruse (EÜ) nr 549/2004 (millega sätestatakse raamistik ühtse Euroopa taevaloomiseks) artikli 4 lõige 2 (ELT L 96, 13.3.2004, lk 1–9).

### 2.8.3 Mõju ohutusele

Hästi korraldatud (peamiselt ohutus- ja kvaliteedi-) juhtimissüsteem, olgu see siis täielikult hajutatud või keskfunktsiooni ümber koondunud, avaldab ohutusele soodsat mõju. Ameti arvamuse kohaselt on aga üldiselt väga keeruline tõendada, et üks korralduslik vorm mõjutab ohutust rohkem kui teine.

Samamoodi ei leita ohutusala mõju selles, kas sertifitseerimisprotsessi lõpus antakse välja üks või kaks dokumenti.

Seega on kõik kolm kaalutud varianti kokkuvõttes ohutuse osas neutraalsed.

### 2.8.4 Majanduslik mõju

#### 2.8.4.1 Lennuväljade käitajad

Variandi 7A puhul jäävad sertifitseerimisprotsessi kulud lennuväljade käitajatele samaks, nagu arvestati eespool punktis 2.6.4.2. Seega ei kaasne selle variandi puhul ei lisakulusid ega kokkuvõtteid. On ilmne, et selle variandiga jäävad juhtimissüsteemid täielikult hajutatuks isegi nendes ettevõtetes, mis juhivad enam kui ühte lennuvälja. Siiski tuleb siinkohal hinnata vajalike töötajate arvu, kuna selle lähtepunktiga saab võrrelda variantide 7B ja 7C mõju.

Seega tuleks meenutada, et eespool punktis 2.6.4.3 arvestati iga ärilistele regulaarlendudele avatud lennuvälja ohutusjuhtimiseks kolm täistööaja ekvivalenti; just nimetatud lennuväljadega on siinkohal käsitletavad käitajad seotud. Tervikliku ohutus- ja kvaliteedijuhtimissüsteemi jaoks arvestatakse seega keskmiselt viis täistööaja ekvivalenti igal lennuväljal täielikult hajutatud süsteemiga organisatsioonis, kusjuures kesktasandil ei kulu ühtegi täistööaja ekvivalenti.

Variandi 7B majandusliku mõju hindamisel võetakse aluseks, et kaaluda tuleb 275 lennuvälja, mida käitab 25 asutust. Hajutatud süsteemiga organisatsioonis läheb seega vaja viis täistööaja ekvivalenti x 275 lennuvälja = kokku 1375 täistööaja ekvivalenti.

Seejärel eeldatakse, et kui kõik 25 asjaomast käitajat kehtestaksid keskse funktsiooni, oleks igal lennuväljal võimalik kokku hoida ligikaudu 20% hajutatud ressurssidest, st:

- üks kokkuhoitud täistööaja ekvivalent (20% 5st) x 275 lennuvälja = -275 täistööaja ekvivalenti;
- -275 täistööaja ekvivalenti x 138 600 eurot = potentsiaalne kokkuvõtte -38 115 000 eurot aastas.

25 käitajat peavad aga looma ohutusjuhtimist, kvaliteedijuhtimist ja sisekontrolli (et kohalikke lennuväljasid ise kontrollida) hõlmava keskse funktsiooni. Sellisele kesksele funktsioonile võib kuluda viis täistööaja ekvivalenti iga asutuse kohta. Kokku kuluks käitajatel siis 125 täistööaja ekvivalenti ehk 17 325 000 eurot aastas.

**Sellest lähtuvalt võib 25 lennuväljade käitaja kokkuvõtte variandi 7B korral hinnata järgmiselt:**

- **-275 + 125 = -150 täistööaja ekvivalenti;**
- **-38 115 000 + 17 325 000 = -20 790 000 eurot aastas.**

Ümberkorraldamist vajavates ettevõtetes võib see potentsiaalne kokkuvõtte siiski mitme aasta vältel kuluda üleminekukuludeks.

Eespool punktis 2.8.2.1 eeldati, et **variandi 7C** puhul (st vabatahtlik ühtne sertifikaat) kasutab ühtse sertifikaadi taotlemise võimalust üksnes ligikaudu 40% mitut lennuvälja käitavatest



ettevõtetest (st 10). Sellisel juhul moodustab nende kokkuvõid seega 40% eespool arvestatud summast, st:

- $-40\% \times 150 = -60$  täistööaja ekvivalenti;
- $-40\% \times 20\,790\,000 = -8\,316\,000$  eurot (2006) aastas.

#### 2.8.4.2 Pädevad asutused

Pädevate asutuste osas tuleks meenutada, et eespool punktis 2.3.3.3 esitatud arvestuste kohaselt piisaks ühest täistööaja ekvivalendist veidi enam kui kolme lennuvälja järelevalveks. Seega **piisaks Küprosel selle funktsiooni täitmiseks ühest täistööaja ekvivalendist (= 138 600 eurot aastas).**

See kehtib kõikide kaalutud variantide korral. Variandis 7A kajastab see kogu lisakulu, kuna mõju muudele asutustele puudub.

Seejärel arvestati eespool punktis 2.6.4.2, et ühel asutusel ühe lennuvälja sertifitseerimiseks (ja seejärel pideva järelevalve teostamiseks) kuluv töömaht on suurusjärgus 120 töötundi keskmise kuluga 110 eurot + 10 eurot riigisiseseks reisimiseks.

**Variandi 7B puhul** on mõjutatud 275 lennuvälja, mis teeb kokku 33 000 töötundi = 26 täistööaja ekvivalenti = 3 604 tuhat eurot aastas. Eeldades, et 30% sellest töömahust on võimalik kokku hoida (iga üksiku lennuvälja juhtimissüsteemi ei hinnata), saame kõigi 17 asjaomase asutuse puhul kokkuvõiuks:

- $-30\% \times 26 + 1 = -7$  täistööaja ekvivalenti;
- $-30\% \times 3604 + 138,6 = -942,6$  tuhat eurot aastas.

**Variandi 7C puhul saavutatakse üksnes 40% kokkuvõid: -3 täistööaja ekvivalenti, -377 tuhat eurot aastas.**

#### 2.8.4.3 Majandusliku mõju kokkuvõte

Alljärgnevas tabelis 48 on esitatud kolmest kaalutud variandist tulenevate **lisakulude või kokkuvõiu** hinnanguline **kokkuvõte**:

Parameeter	Pädevad asutused	Lennuväljade käitajad	KOKKU
<b>Variant 7A = sertifitseerimisprotsess igal lennuväljal</b>			
Täistööaja ekvivalendid	1	0	1
Tuhat eurot (2006)	138,6	0	138,6
<b>Variant 7B = kohustuslik ühtne sertifikaat (25 käitajat, 275 lennuvälja)</b>			
Täistööaja ekvivalendid	-7	-150*	-157
Tuhat eurot (2006)	-943	-20 790*	-21 733
<b>Variant 7C = vabatahtlik ühtne sertifikaat (10 käitajat, 100 lennuvälja)</b>			
Täistööaja ekvivalendid	-3	-60	-63
Tuhat eurot (2006)	-377	-8316	-8693

\* v.a selliste ettevõtete üleminekukulud, mille struktuuris veel ei ole kesksel funktsiooni ohutuse ja kvaliteedi jaoks

**Tabel 48: hinnanguline kokkuvõid lennuväljade sertifitseerimisprotsessi puhul**

Eespool esitatud majandusliku mõju kvantitatiivsed hinnangud on tulemusena esitatud alljärgnevas tabelis 49:

Sertifitseerimisprotsessi majandusliku mõju tulemusnäitajad	Eri variantide tulemused		
	7A	7B	7C
<b>Sertifikaadid</b>	<b>Sertifitseerimisprotsess igal lennuväljal</b>	<b>Kohustuslik ühtne sertifikaat</b>	<b>Vabatahtlik ühtne sertifikaat</b>
Lennuväljade hõlmamine algmäärusesse (st ohutusjärelvalve eraldamine)	-1	-1	-1
Ühtse sertifikaadi kehtestamine ja kasutusele võtmine (käitajad)	-1	3	2
Sertifitseerimise ja järelvalvega tegelevad pädevate asutuste töötajad	-1	2	1
<b>KOKKU</b>	<b>-3</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x majandusliku mõju kaalutegur 2)</b>	<b>-6</b>	<b>8</b>	<b>4</b>

**Tabel 49: lennuväljade sertifitseerimisprotsessi majandusliku mõju tulemused**

#### 2.8.5 Keskkonnamõju

Kõigi kolme variandi mõju keskkonnale on neutraalne, kuna need on seotud üksnes mõne juhtimis- ja järelvalveprotsessi korraldusega.

#### 2.8.6 Sotsiaalne mõju

Variand 7A tuleks sotsiaalmõju osas lugeda neutraalseks: ükski üksus ei ole sunnitud oma organisatsiooni ümber korraldama peale Küprose pädeva asutuse, millega kaasneb üks lisatöökoht.

Peale selle, et variandiga 7B kaotatakse ligikaudu 160 töökohta (piirates märkimisväärselt eespool punktis 2.6.7 hinnatud variandi 3B positiivset mõju töökohtadele), on kõik mitme lennuvälja käitajad sunnitud oma organisatsiooni kesktasandil kindlaksmääratud ühesuguse mudeli järgi ümber korraldama, kuid kõikide asjaosaliste ühtemoodi kohtlemine ei toimi. Seepärast tuleb selle variandi sotsiaalset mõju pidada negatiivseks (st -2), arvestades ka eelnevas punktis 2.1.2 sotsiaalmõjule omistatud kaalutegurit 2.

Lõpuks, variandiga 7C võib kaduda 63 töökohta, mis tähendab seda, et üldiselt jääb lisatöökohtade arv siiski märkimisväärseks, kuna eespool mainitud variandi 3B puhul saadi tulemuseks ligikaudu +280 täistööaja ekvivalenti. Peale selle jääb antud variandiga igale üksusele vabadus valida endale sobiv korraldus ning isegi see, kas ja millal oma organisatsioon ümber korraldada. Seepärast tuleks selle variandi sotsiaalset mõju pidada väga positiivseks (st 3 x kaalutegur 2 = 6).

#### 2.8.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele

Variandiga 7A kehtestatakse sarnaselt ühtse Euroopa taevaga tegevuse ja järelvalve eraldatuse põhimõtte. Seega aitab see ühtlustada mitme valdkonna reguleerimist. Seepärast tuleks antud variandi mõju pidada mõnevõrra positiivseks (st 1).

Variante 7B ja 7C, millega kaasneb tsentraliseeritud (ohutus- ja kvaliteedi-) juhtimissüsteem, tuleb hinnata veelgi positiivsemaks (st 2).

### 2.8.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant

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:

Sertifitseerimisprotsessi käsitlevate variantide kaalutud tulemused		7A	7B	7C
Mõjuvaldkond	Kaalutegur	Sertifitseerimisprotsess igal lennuväljal	Kohustuslik ühtne sertifikaat	Vabatahtlik ühtne sertifikaat
Ohutus	3	0	0	0
Majanduslik mõju	2	-6	8	4
Keskkonnamõju	3	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	0	-4	6
Mõju muudele lennunduseeskirjadele	1	1	2	2
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS</b>		<b>-5</b>	<b>6</b>	<b>12</b>

**Tabel 50: mitmekriteeriumiline analüüs sertifitseerimisprotsessi kohta**

**Tabelist nähtub, et variandi 7A tulemus on negatiivne. Ülejäänud kahest on variandi 7C tulemus kaks korda parem variandist 7B.**

Eeskätt edestab variant 7C varianti 7B sotsiaalse mõju osas, kuna sellega ei kaasne töökohtade arvu vähenemist (st sellega ei kaotata märkimisväärset osa variandi 3B alusel loodud lisatöökohtadest) ning ükski üksus (v.a Küprose pädev asutus) ei ole sunnitud oma organisatsiooni ümber korraldama. Peale selle on sel variandil ka positiivne majanduslik mõju, olgugi et väiksem kui variandil 7B.

Seepärast hõlmas amet oma arvamusse just variandi 7C (st ühtne lennuvälja käitaja sertifikaat vaid vabatahtliku taotluse korral).

## **2.9 Hindamisasutuste volitamise mõju analüüs**

### 2.9.1 Alternatiivsed variandid

Hindamisasutuste rolli osas määratleti eespool punktis 2.5.2 järgmised alternatiivsed variandid:

- 8A: peale pädevate asutuste on ka akrediteeritud hindamisasutustel õigus lihtsamatele lennuväljadele sertifikaate välja anda ja nende üle järelevalvet teostada. Taotlejad otsustavad, millisele sertifitseerivale asutusele nad oma taotluse suunavad;
- 8B: peale pädevate asutuste on ka akrediteeritud hindamisasutustel õigus kõikidele lennuväljadele sertifikaate välja anda ja nende üle järelevalvet teostada. Taotlejad otsustavad, millisele sertifitseerivale asutusele nad oma taotluse suunavad;
- 8C: ainult akrediteeritud hindamisasutustel on õigus konkreetsetele lihtsamatele lennuväljadele sertifikaate välja anda ja nende üle järelevalvet teostada.

### 2.9.2 Sihtrühm ja asjaomaste asutuste arv

### 2.9.2.1 Lennuväljad, käitajad ja maapealsed käitlejad

Variantidega 8A ja 8C piirdub hindamisasutuste roll lihtsamate lennuväljade ja nende käitajate sertifitseerimisega. Eespool punktis 2.6.2.1 arvestati, et kokku 3000st kavandatava ELi õigusakti reguleerimisalasse jäävast lennuväljast on EL-27+4s ligikaudu 700 keerulist, ärilistele regulaarlendudele avatud lennuvälja.

Arvestatakse, et nende vahe ( $3000 - 700 = 2300$ ) kajastab lihtsamate lennuväljade arvu. **Variandi 8C** puhul **sertifitseerivad** neid 2300 avalikuks kasutamiseks avatud lennuvälja **alati hindamisasutused**. Sama kehtib nende käitajate suhtes, kelle arv hinnatakse sellistel lihtsamatel juhtudel samaväärseks lennuväljadega, ehk 2300.

**Variandis 8A** saavad taotlejad valida, kas taotleda sertifikaati asjaomase territooriumi pädevalt asutuselt või EL-27+4s akrediteeritud hindamisasutuselt. Eeldatakse, et uue poliitika esimestel rakendamisaastatel kasutab seda võimalust kõige enam 30% potentsiaalselt huvitatud lihtsamatest lennuväljadest ja nende käitajatest. Sel juhul arvestatakse nende arvuks seega  $30\% \times 2300 = 690$ .

**Variandi 8B** puhul võivad hindamisasutused taotluse korral (selle kohustuslikuks tegemist peetakse niivõrd ebareaalseks, et käesolevas regulatiivse mõju hinnangus seda teoreetilist võimalust ei käsitleta) sertifitseerida kõiki, **ka kõige keerukamaid lennuväljasid**. Eeldades jällegi, et esialgu kasutab seda võimalust 30% kõigist 3000st lennuväljast, saame mõjutatud lennuväljade arvuks ligikaudu  $30\% \times 3000 = 900$  (**690 lihtsamat ja 210 keerulisemat**).

Eespool punktis 2.7.2.3 hinnati 3000 käsitletava lennuvälja käitajate koguarvuks EL-27+4s ligikaudu 2750, kuid vaid 25 neist käitavad rohkem kui ühte lennuvälja. Seega, kui ühe lennuvälja käitajatest kasutab 30% võimalust esitada taotlus hindamisasutusele, saame nende arvuks 815. Arvestatakse, et 25 suurest, mitut lennuvälja käitavast ettevõttest kasutab seda võimalust vähemalt algaastatel kõige enam 20% (st 5). **Seega võib variandi 8B puhul hinnata, et mõjutatud käitajate arv jääb suurusjärku  $815 + 5 = 820$ .**

Kuna maapealsete käitlejate lisasertifitseerimist ette ei nähta, siis kõnealune küsimus neid otseselt ei mõjuta<sup>29</sup>.

### 2.9.2.2 Pädevad asutused

Variandi 8C korral puudub äriline konkurents antud territooriumil pädevate asutuste ja hindamisasutuste vahel. Seega võivad samad pädevad asutused hindamisasutusi akrediteerida. Siinkohal aga eeldatakse, et:

- riigid ei delegeeri hindamisasutuste akrediteerimise volitusi piirkondlikule või kohaliku tasandile, seega ei ületa mõjutatud akrediteerivate asutuste suurim arv EL-27+4 riikide arvu;
- vähemalt esialgu on hindamisasutuseks kandideerivaid organisatsioone olemas vaid ligikaudu 50% riikides.

Seega **on variandi 8C korral mõjutatud vaid 15 pädevat asutust**. Kuna nemad akrediteerivad hindamisasutusi, on tegemist aktiivse osalemisega. Antud juhul amet ei osale.

---

<sup>29</sup> Nõukogu 15. oktoobri 1996. aasta direktiivi 96/67/EÜ (juurdepääsu kohta maapealse käitluse turule ühenduse lennujaamades) (EÜT L 272, 25.10.1996, lk 36–45) artiklis 14 juba lubatakse liikmesriikidel siduda lennujaamas maapealsete käitlusteenuste osutaja või omakäitleja käitlustegevus lennujaama juhtivast asutusest sõltumatu ametiasutuse heakskiidu saamisega.

Variantide 8A ja 8B puhul vastupidi on hindamisasutuste ja vastava territooriumi pädevate asutuste vahel otsene äriiline konkurents. Huvide konflikti vältimiseks peab seega amet hindamisasutusi kesktasandil akrediteerima. See ei too kaasa huvide konflikti, kuna kavandatava poliitika kohaselt ei sertifitseeri amet lennuväljasid ega käitajaid EL-27+4 territooriumil. Seega, **variantide 8A ja 8B puhul mõjutab akrediteerimisprotsess ametit otseselt.**

Selle tulemusel konkureerivad ameti akrediteeritud hindamisasutused tegelikkuses kõikjal Euroopas kohaliku pädeva asutusega. Järelikult on kõik 46 pädevat asutust nii variandi 8A kui ka 8B korral passiivselt seotud.

### 2.9.2.3 Hindamisasutused

2007. aasta augusti keskpaigaks oli ühtset Euroopa taevast käsitleva määruse nr 550/2004 1. lisa kohaselt tunnustatud kolm organisatsiooni<sup>30</sup>. Määruse nr 552/2004 (koostalitlusvõime ühtse Euroopa taeva raames) kohaseid teavitatud asutusi oli samal ajal vaid üks (st Instituto Nacional de Tecnología Aeroespacial)<sup>31</sup>.

Transpordi ja energeetika peadirektoraadi hallatavas NANDO andmebaasis<sup>32</sup> oli 9. augusti 2007. aasta seisuga aga loetletud kokku 1945 teavitatud asutust. Seega võib võimalike lennuväljasid hindavate asutuste arv olla tõenäoliselt suurem kui need üksikud, kes on välja toodud ühtse Euroopa taeva kontekstis, võttes arvesse ka asjaolu, et potentsiaalne turg võib koosneda ligikaudu tuhandest lennuväljast (st on palju suurem kui aeronavigatsiooniteenuse osutajate turg). Mainitud NANDO andmebaasis oli sama kuupäeva seisuga loetletud 155 madalpinge<sup>33</sup> elektriseadmete osas akrediteeritud teavitatud asutust. See tehnoloogia on väga sarnane ühes lennuväljade olulises valdkonnas (st lennujaamavalgustuses) kasutatava tehnoloogiaga.

Nimetatud loetelu sisaldas ligikaudu kahteteist teavitatud asutust, kelle tegevusvaldkond oli üldisemat laadi, nagu näiteks Asociación Española de Normalización y Certificación, Bureau Veritas, Det Norske Veritas, Istituto Italiano del Marchio di Qualità, Société National de Certification et d'Homologation, TÜV. Ülejäänud asutused olid aga spetsialiseerunud elektrisektorile.

Kokkuvõttes eeldatakse potentsiaalse turu mõõtmeid silmas pidades, et **lennuväljade sertifitseerimiseks vajalikku akrediteerimist võib kõigi kolme käsitletava variandi puhul taotleda ligikaudu 15 asutust.**

---

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air\\_portal/traffic\\_management/nsa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air_portal/traffic_management/nsa/index_en.htm).

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir\\_id=128961&type\\_dir=NO%20CPD&pro\\_id=99999&prc\\_id=99999&ann\\_id=99999&prc\\_anx=99999](http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=128961&type_dir=NO%20CPD&pro_id=99999&prc_id=99999&ann_id=99999&prc_anx=99999).

<sup>32</sup> <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/index.cfm?fuseaction=notifiedbody.main>.

<sup>33</sup> Sellele viidatakse nõukogu 19. veebruari 1973. aasta direktiivis 73/23/EMÜ teatud pingevahemikes kasutatavaid elektriseadmeid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 77, 26.3.1973).

### 2.9.2.4 Mõjutatud asutuste kokkuvõte

Alljärgnevas tabelis 51 esitatakse potentsiaalselt mõjutatud asutuste kokkuvõtlik hinnanguline arv kõikide variantide puhul:

Variant		Hinnanguline arv				
Nr	Kirjeldus	Lennuväljad	Lennuväljade käitajad	Maapeal sed käitlejad	Hindamisas utused	Asutused
8A	Lihtsamad lennuklubid, taotluse korral	690	690	0	15	46 (passiivselt) + amet (aktiivselt)
8B	Kõik lennuklubid, taotluse korral	900 (690 + 210)	820			
8C	Lihtsamad lennuklubid, alati	2300	2300			15 (aktiivselt)

**Tabel 51: üksuste arv, keda hindamisasutused mõjutavad**

### 2.9.3 Mõju ohutusele

Mõni punktis 2.9.2.3 nimetatud asutus on tegutsenud kvaliteedi sertifitseerimise valdkonnas kümneid aastaid ja taganud endale kõrge maine. Lennuväljade sertifitseerimise alal aga ei ole ühelgi neist otseseid kogemusi. Teisest küljest on lennuklubide käitajate ja vastavate pädevate asutuste vahel samuti aastakümnetega välja kujunenud usaldus, eriteadmised ja vastastikune austus.

Hindamisasutuste põhimõtte kehtestamise ohutusalase mõju täpne kvantifitseerimine on võimatu. Ent ekspertide üldlevinud arvamuse kohaselt peab regulatiivne raamistik juba saavutatud kõrge ohutustaseme säilitamiseks püsima suhteliselt stabiilne ning mitte päevast päeva muutuma. Seega võib üritada antud valdkonna hindamisasutuste loomise mõju vähemalt kvalitatiivselt hinnata. Eeldatakse, et hindamisasutuste loomine lihtsamate lennuklubide jaoks, mis praegu sageli isegi sertifitseerimisele ei kuulu, aitaks olukorda kolmanda isiku teostatava järelevalve kaudu vaid parandada. Selliste lennuklubide (nt lennuklubide kasutuses olevad) puhul on lennuliikluse maht, õhusõidukite mõõtmed ja lennuõnnetuste raskusaste niikuinii väiksemad. Nii positiivne ei pruugi olla olukord juhul, kui hindamisasutustele antakse volitused suurte lennuklubide sertifitseerimiseks, kuna peaaegu kõik pädevad asutused juba rakendavad seda protsessi ning omavad ka vajalikke eriteadmisi. Peale selle võimaldab lihtsamate lennuklubide käitajatele valikuvõimaluse andmine süsteemil sujuvalt areneda, põhjustamata olulist ebastabiilsust.

Teiste sõnadega võib variant 8A (üksnes lihtsamad lennuklubid taotluse korral) ohutust vähesel määral positiivselt mõjutada. Sellise lähenemisviisi kohustuslikuks muutmine kõikjal (st variant 8C), isegi kui selleks ei olda valmis, toob vastupidi kaasa mõnevõrra negatiivse mõju. Suuremat negatiivset mõju võib põhjustada variant 8B, sest teavitatud asutustel puuduvad veel piisavad kogemused. Ühelgi juhul ei mõjutata lennuklubide käitajate ohutusjuhtimissüsteemi.

Eespool arutletud punktid on koondatud alljärgnevasse tabelisse 52:

Hindamisasutuste ohutusalase mõju tulemusnäitajad	Eri variantide tulemused		
	8A	8B	8C
Hindamisasutuste roll	Lihtsamad lennuväljad, taotluse korral	Kõik lennuväljad, taotluse korral	Lihtsamad lennuväljad, alati
Suurte lennuvälja käitajate juhtimissüsteem	0	0	0
Lennuväljade ohutusnäitajad (õigusliku raamistiku stabiilsus)	1	-3	-1
<b>KOKKU</b>	<b>1</b>	<b>-3</b>	<b>-1</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)</b>	<b>3</b>	<b>-9</b>	<b>-3</b>

**Tabel 52: hindamisasutuste ohutusalane mõju**

Tabeli 52 põhjal võib hinnata – kuigi vaid kvalitatiivselt –, et praegusest regulatiivsest raamistikust äärmiselt erinev variant 8B võib ootamatu ebastabiilsuse tõttu põhjustada ohutusriske. Ka variant 8C tekitab ebastabiilsust, kuid koguriski osas on selle variandi mõju oluliselt väiksem, kuna see piirdub lihtsamate lennuväljadega, mida kasutavad väikesed õhusõidukid ja väga harva ärilised õhutaksod (st vähe reisijaid). Variant 8A vastupidi avaldab ohutusele vähest positiivset mõju.

#### 2.9.4 Majanduslik mõju

##### 2.9.4.1 Hindamisasutuste akrediteerimine

Hindamisasutuste akrediteerimise (ja järgneva kontrollimise) protsess sarnaneb lennuametite standardimisega. Viimaste vajalikku töömahtu juba hinnati eespool punktis 2.6.4.1.

Niisiis arvestatakse ka kõnealuse akrediteerimisprotsessi puhul, et on olemas korrapäraste auditite üldplaan, mille kohaselt toimub kahe aasta jooksul üks kontrollkäik (sagedus = 1 : 2 = 0,5 kontrolli aastas). Peale selle võidakse siiski korraldada eriolukorras erakorralisi kontrole. Seega eeldatakse, et kontrollkäikude sagedus on 10% kõrgem ehk 0,55.

Tavapärastel kestavad sellised kontrollkäigud viis päeva ning neid korraldab kolmeliikmeline auditeerijate meeskond. Keskmine töökoormus ühe kontrollkäigu kohta on seega 5 päeva x 7,5 tundi x 3 inimest = 112,5 töötundi.

Kuna sageduseks arvestatakse 0,55 kontrollkäiku aastas, tähendab see seda, et keskmiselt **kulub ametil ühe hindamisasutuse akrediteerimiseks (ja järgneva kontrolliks) kaheaastasel planeerimisperioodil ligikaudu 62 töötundi** (112 x 0,55) aastas.

Kontrollkäigud tuleb aga ka kooskõlastada ja ette valmistada, esitada tulemuste kohta aruandeid ning vajadusel parandada kavasid.

Seega hinnatakse, et aastas ühe hindamisasutuse akrediteerimiseks kuluvate töötundide arv on eespool mainitud 62 tunnist keskmiselt 3 korda suurem (st üks nädal kontrolliks pluss 2 nädalat kantseleitööks). Seega kulub **ühe lennundusvaldkonna hindamisasutuse akrediteerimiseks**

**aastas keskmiselt**  $62 \times 3 = 186$  tundi, mis hõlmab kontrollkäiku ennast ning sellele eelnevat ja järgnevat kantseleitööd.

Eespool punktis 2.9.2.3 arvestati asjassepuutuvate hindamisasutuste arvuks 15, seega on nende akrediteerimiseks kuluv töömaht aastas kokku:

- 186 tundi x 15 hindamisasutust = ligikaudu 2790 töötundi aastas;
- mis on samaväärne ligikaudu **kahe täistööaja ekvivalendiga**.

**Variandis 8C** akrediteerivad **lennuametid** need 15 hindamisasutust ja teostavad ka järgnevat kontrolli. Kuna nende tööjõukuluks arvestati 138 000 eurot täistööaja ekvivalendi kohta, jäävad nende kogukulud suurusjärku **277,2 tuhat eurot aastas**.

**Variantide 8A ja 8B** puhul on akrediteerimine seevastu **ameti** kohustus. Ameti tööjõukuluks arvestati ligikaudu 150 000 eurot täistööaja ekvivalendi kohta. Seega on kogukulud nende variantide korral ligikaudu **300 000 eurot aastas**.

Akrediteerimisega seotud kontrollkäikudele kulub tööaega aga ka akrediteeritavates asutustes. Eeldatakse, et keskmiselt töötab viiepäevase kontrollkäigu igal päeval üks kooskõlastaja (= 37,5 töötundi). Korrutades 37,5 sagedusega 0,55, saame iga hindamisasutuse aastaseks tööaja kuluks 20 töötundi. Kuid ka akrediteeritavad (ja hiljem kontrollitavad) asutused peavad täitma küsitluslehti ja esitama teavet. Seepärast eeldatakse, et keskmiselt peavad nad lennuväljade valdkonnas akrediteeringu saavutamiseks ja säilitamiseks rakendama kaks korda rohkem tööaega ehk 40 töötundi aastas. Kokku moodustab see 15 asjaomase asutuse puhul:

- 40 tundi x 15 hindamisasutust = ligikaudu 600 töötundi aastas;
- st ligikaudu 0,5 täistööaja ekvivalenti;
- st võttes hindamisasutuste keskmiseks tööjõukuluks pädevate asutustega samaväärse summa, on hinnangulised kogukulud 15 asjaomase asutuse puhul 69 300 eurot aastas.

Alljärgnevas tabelis 53 on esitatud lennuväljade valdkonna **hindamisasutuste akrediteerimise hinnanguliste kulude kokkuvõte**:

Parameeter	Amet	Kokku 15 pädevat asutust	15 hindamisasutust	KOKKU
<b>Variant 8A või 8B = akrediteerib amet</b>				
Täistööaja ekvivalendid	2	0	0,5	<b>2,5</b>
Tuhat eurot (2006)	300	0	69	<b>369</b>
<b>Variant 8C = akrediteerivad pädevad asutused</b>				
Täistööaja ekvivalendid	0	2	0,5	<b>2,5</b>
Tuhat eurot (2006)	0	277	69	<b>346</b>

**Tabel 53: hindamisasutuste akrediteerimise hinnangulised kulud**

Seega jäävad hindamisasutuste akrediteerimise kulud suurusjärku 350 tuhat eurot aastas, kuid on variandi 8C korral (st akrediteerijaks on pädevad asutused) ligikaudu 6% väiksemad.



#### 2.9.4.2 Lennuväljade sertifitseerimine

Lennuväljade sertifitseerimise põhikulusid hinnati eespool punktis 2.6.4.2, saades variandi 3B puhul (st ELi õigusakti reguleerimisalasse kuulub 3000 lennuvälja, millest 700 suurema suhtes juba kehtib sertifitseerimiskohustus) kogusummaks:

- 165 täistööaja ekvivalenti ehk 22 869 tuhat eurot (2006) aastas pädevatele asutustele;
- 52 täistööaja ekvivalenti ehk 7207 tuhat eurot aastas lennuväljade käitajatele.

Eespool esitatud summade arvutamisel on eeldatud, et ühe lihtsa lennuvälja sertifitseerimiseks kulub pädeval asutusel 120 töötundi ning lennuvälja käitajal 38 tundi. Suurte lennuväljade jaoks (sertifitseerimine ja igaaastane järelevalve) arvestatakse kolm korda rohkem töötunde, st pädevatel asutustel kulub 360 töötundi ja käitajatel 114 tundi. Tuleb märkida, et 360 tundi lennuvälja kohta x 700 lennuvälja annab tulemuseks 252 000 töötundi ehk ligikaudu 200 täistööaja ekvivalenti, mis on lähedane eespool punktis 2.3.3.3 esitatud andmetele.

Alljärgnevas tabelis 54 on seega esitatud lähteandmed, mille põhjal saab arvutada hindamisasutuste volitamise majandusliku mõju:

Parameeter	Asutused	Lennuväljade käitajad	KOKKU
<b>Variant 8A = lihtsamad lennuväljad, taotluse korral</b>			
Töötunnid väikese lennuvälja kohta	120	38	158
Töötunnid x 690 väikest lennuvälja	82 800	26 220	109 020
Täistööaja ekvivalendid	66	21	87
Tuhat eurot (2006)	<b>9148</b>	<b>2911</b>	<b>12 059</b>
<b>Variant 8B = kõik lennuväljad, taotluse korral</b>			
Töötunnid suure lennuvälja kohta	360	114	474
Töötunnid x 210 suurt lennuvälja	75 600	23 940	99 540
Täistööaja ekvivalendid	60	19	79
Tuhat eurot (2006)	8316	2633	10 949
Töötunnid väikese lennuvälja kohta	120	38	158
Töötunnid x 690 väikest lennuvälja	82 800	26 220	109 020
Täistööaja ekvivalendid	66	21	87
Tuhat eurot (2006)	9148	2911	12 059
<b>KOKKU</b>	<b>17 464</b>	<b>5544</b>	<b>23 008</b>
<b>Variant 8C = lihtsamad lennuväljad, alati</b>			
Töötunnid väikese lennuvälja kohta	120	38	158
Töötunnid x 2300 väikest lennuvälja	276 000	87 400	363 400
Täistööaja ekvivalendid	219	69	288
Tuhat eurot (2006)	<b>30 353</b>	<b>9563</b>	<b>39 917</b>

**Tabel 54: lennuväljade sertifitseerimise kulude lähteandmed**

Seejärel eeldatakse, et lennuväljade käitajate vajalik töömaht ei muutu, kuid uue turu avamiseks peavad hindamisasutused pakkuma pädevate asutuste kohaldatavatest sertifitseerimistasudest ligikaudu 10% väiksemat hinda. Seega võib hindamisasutuste kasutamise korral saavutada teatava kokkuhoiu:

- ligikaudu 915 tuhat eurot aastas (st 10% 9 148st) variandi 8A puhul;
- ligikaudu 1750 tuhat eurot aastas (st 10% 17 464st) variandi 8B puhul;

- ligikaudu 3035 tuhat eurot aastas (st 10% 30 353st) variandi 8C puhul.

#### 2.9.4.3 Majandusliku mõju kokkuvõte

Eelmistes alapunktides 2.9.4.1 ja 2.9.4.2 tehtud järelduste põhjal võib hindamisasutuste rolli käsitlevate variantide majandusliku mõju võrdlemiseks koostada alljärgneva kokkuvõtliku tabeli 55:

Hindamisasutuste reguleerimise hinnangulised kulud	Tuhat eurot (2006) aastas		
	8A	8B	8C
<b>Hindamisasutuste roll</b>	<b>Lihtsamad lennuväljad, taotluse korral</b>	<b>Kõik lennuväljad, taotluse korral</b>	<b>Lihtsamad lennuväljad, alati</b>
Hindamisasutuste akrediteerimine	369	369	346
Suurte lennuvälja käitajate juhtimissüsteem	0	0	0
Hindamisasutuste volitamine	-915	-1750	-3035
<b>KOKKU</b>	<b>-573</b>	<b>-1381</b>	<b>-2689</b>

**Tabel 55: kokkuvõte hindamisasutuste volitamise majanduslikust mõjust**

Seega arvestatakse, et hindamisasutuste volitamisega kaasneb kõikide variantide puhul teatav kokkuhoid. Variandi 8A korral on see väike, kuid moodustab ligikaudu 1–1,5 miljonit eurot aastas variandi 8B puhul ning kaks korda rohkem variandi 8C puhul.

Eespool koostatud arvestused on tulemustena esitatud alljärgnevas tabelis 56:

Tulemusnäitajad hindamisasutuste volitamise majandusliku mõju osas	Eri variantide tulemused		
	8A	8B	8C
<b>Hindamisasutuste roll</b>	<b>Lihtsamad lennuväljad, taotluse korral</b>	<b>Kõik lennuväljad, taotluse korral</b>	<b>Lihtsamad lennuväljad, alati</b>
Hindamisasutuste akrediteerimine	-2	-2	-1
Suurte lennuvälja käitajate juhtimissüsteem	0	0	0
Hindamisasutuste volitamine	1	2	3
<b>KOKKU</b>	<b>-1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x majandusliku mõju kaalutegur 2)</b>	<b>-2</b>	<b>0</b>	<b>4</b>

**Tabel 56: hindamisasutuste volitamise majandusliku mõju tulemused**

#### 2.9.5 Keskkonnamõju

Kõigi käsitletavate variantide keskkonnamõju hinnatakse neutraalseks.

### 2.9.6 Sotsiaalne mõju

Sotsiaalse mõju osas võib hindamisasutuste volitamise kaasneda uute töökohtade loomine nendes asutustes, asendades pädevates asutustes lennuväljade ja käitajate sertifitseerimiseks ettenähtud töökohti. Eespool punktis 2.9.4.2 arvestati, et käsitletavate lennuväljade sertifitseerimiseks võivad pädevad asutused variandi 8A korral rakendada ligikaudu 37 täistööaja ekvivalenti. Eeldades, et hindamisasutustes on tootlikkus 5% suurem, on võimalik asendada need töökohad 35 (st 95% 37st) täistööaja ekvivalendiga hindamisasutustes.

Samamoodi saab variandi 8B korral pädevates asutustes kaotatud 97 (st 60 + 37) töökohta asendada 92 (95%) töökohaga hindamisasutustes. Variandi 8C puhul saab asendada pädevate asutuste 124 täistööaja ekvivalenti 118 (95%) töökohaga hindamisasutustes.

Peale selle arvestatakse, et auditeerijatel kulub hindamisasutuste akrediteerimiseks kaks täistööaja ekvivalenti. Variantides 8A ja 8B luuakse seeläbi ametis kaks uut töökohta. Variandis 8C jaguneb see töökoormus 15 pädeva asutuse vahel:  $2/15 = 0,13$  täistööaja ekvivalenti lisaks igas asutuses. Kuna tegemist on nii väikese arvuga, eeldatakse, et vajaliku töö saab ära teha organisatsiooniliste korralduste abil, ilma uusi töökohti loomata.

Samamoodi on kokku 0,5 täistööaja ekvivalendi osa igas 15 hindamisasutuses (st 0,03 täistööaja ekvivalenti) niivõrd väike, et ei tingi uute töökohtade loomist.

Ükski kaalutav variant ei mõjuta töökohti lennuväljade käitajate ettevõtetes.

Mõjutatud töökohtade arv on kokku võetud alljärgnevas tabelis 57:

Töökohad	Amet	Asutused	Hindamisasutused	KOKKU
<b>Variant 8A = lihtsamad lennuväljad, taotluse korral</b>				
Hindamisasutuste akrediteerimine	2	0	0	<b>2</b>
Lennuväljade sertifitseerimine	0	-37	35	<b>-2</b>
<b>KOKKU</b>	<b>2</b>	<b>-37</b>	<b>35</b>	<b>0</b>
<b>Variant 8B = kõik lennuväljad, taotluse korral</b>				
Hindamisasutuste akrediteerimine	2	0	0	<b>2</b>
Lennuväljade sertifitseerimine	0	-97	92	<b>-5</b>
<b>KOKKU</b>	<b>2</b>	<b>-97</b>	<b>92</b>	<b>-3</b>
<b>Variant 8C = lihtsamad lennuväljad, alati</b>				
Hindamisasutuste akrediteerimine	0	0	0	<b>0</b>
Lennuväljade sertifitseerimine	0	-124	118	<b>-6</b>
<b>KOKKU</b>	<b>0</b>	<b>-124</b>	<b>118</b>	<b>-6</b>

**Tabel 57: hindamisasutuste mõju töökohtadele**

Seega võib variandi 8A korral mõni töökoht pädevatelt asutustelt (keda sel juhul on 46; passiivsed osalejad) hindamisasutustele üle minna, olenemata EL-27+4 sisestest riigipiiridest. Järelikult võib sellega kaasneda vähene positiivne sotsiaalne mõju siseturu ülesehitamise osas ning töökohtade koguarv ei kahane.

Ka variant 8B aitab siseturgu arendada, kuid mõjutatud töötajate arv on suurem kui variandis 8A. Veelgi suuremat arvu töötajaid mõjutab variant 8C, tuues kaasa ka töökohtade teatava vähenemise.

Kõikide variantide sotsiaalne mõju on kokkuvõtvalt esitatud tabelis 58:

Hindamisasutuste volitamise sotsiaalmõju tulemusnäitajad	Eri variantide tulemused		
	8A	8B	8C
<b>Hindamisasutuste roll</b>	<b>Lihtsamad lennuväljad, taotluse korral</b>	<b>Kõik lennuväljad, taotluse korral</b>	<b>Lihtsamad lennuväljad, alati</b>
Suurte lennuvälja käitajate juhtimissüsteem	0	0	0
Siseturu arendamine (st killustatuse kadumine)	1	1	1
Eeskirjade koostamise, standardimise ja ohutusanalüüsiga tegelevad ameti töötajad	1	1	0
Sertifitseerimise ja järelevalvega tegelevad pädevate asutuste töötajad	-1	-2	-3
Hindamisasutuste volitamine	1	2	3
<b>KOKKU</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x sotsiaalmõju kaalutegur 2)</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2</b>

**Tabel 58: hindamisasutuste volitamise sotsiaalmõju tulemused**

*2.9.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele*

Kõik kaalutud variandid avaldavad teatavat positiivset mõju, ühtlustades lennundusalaseid õigusakte nn uue lähenemisviisiga.

*2.9.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant*

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:

Hindamisasutusi käsitlevate variantide kaalutud tulemused		8A	8B	8C
Mõjuvaldkond	Kaalutegur	Ainult lihtsamad lennuväljad taotluse korral	Kõik lennuväljad taotluse korral	Ainult lihtsamad lennuväljad, kuid alati
Ohutus	3	3	-9	-3
Majanduslik mõju	2	-2	0	4
Keskkonnamõju	3	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	4	4	2
Mõju muudele lennunduseeskirjadele	1	1	1	1
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS</b>		<b>6</b>	<b>-4</b>	<b>4</b>

**Tabel 59: hindamisasutuste mitmekriteeriumiline analüüs**

Tabelist nähtub, et variandil 8B on negatiivne mõju. Ülejäänud kahest on variandi 8A tulemus parem variandist 8C.

Eeskätt edestab variant 8A variandi 8C ohutuse ja sotsiaalmõju osas, kuigi pakub majanduslikult väiksemat kokkuhoidu (8A puhul ebaoluline ja 8C puhul 2,5 miljonit eurot aastas).

Seepärast hõlmas amet oma arvamusse just variandi 8A (st hindamisasutused on volitatud taotluse korral sertifitseerima lihtsamaid lennuväljasid ja lennuväljade käitajaid).

## **2.10 Tuletõrje- ja päästetöötajate reguleerimise mõju analüüs**

### *2.10.1 Alternatiivsed variandid*

Tuletõrje- ja päästetöötajate koolituse, kvalifikatsioonide, ametialase pädevuse ja tervisliku seisundi osas määratleti eespool punktis 2.5.2 järgmised alternatiivsed variandid:

- 2A: tuletõrje- ja päästetöötajad on reguleeritud üldiselt, mitte konkreetselt lennundusvaldkonnas;
- 2B: sama mis 2A, pluss konkreetne lennundusvaldkonna pädevuskava ja tervisenõuded;
- 2C: tuletõrje- ja päästetöötajad on reguleeritud lennundusvaldkonna ühiseeskirjadega, mis käsitlevad eeskätt tervislikku seisundit ning mida haldavad pädevad asutused.

### *2.10.2 Sihtrühm ja asjassepuutuvate üksuste arv*

Kõnealune küsimus mõjutab kõiki kavandatava ELi õigusakti reguleerimisalasse jääva 3000 lennuvälja käitajaid (st ligikaudu 2750) ning pädevaid asutusi või hindamisasutusi. Ametile inimressursside juhtimise ja järelevalve osas mingit rolli ette ei nähta.

Praegu ei käsitleta tuletõrje- ja päästetöötajate arvu ei ICAO ega ELi nõuetes. Seega ei saa nende arvu kohta usaldusväärset hinnangut esitada.

### *2.10.3 Mõju ohutusele*

Lennunduskeskkond on väga omapärane nii lennuvälja asendiplaani kui ka õhusõiduki enda osas. Tegelikult peavad tuletõrje- ja päästesõidukid liikuma hädaolukorras väga kiirelt, ohutult ja lennuväljal viivitamata orienteerudes. Samuti puutuvad tuletõrje- ja päästetöötajad kokku tulekahjudega, mis hõlmavad spetsiifilisi lennunduses kasutatavaid materjale, ning neil tuleb avada õhusõidukite lastiruumid. Peale tuletõrjebrigaadide liikmete põhiväljaõppe peavad tuletõrje- ja päästetöötajad olema saanud nõuetekohast (ja korduvat) väljaõpet selliste ülesannete täitmiseks. Variant 2A ei vasta nimetatud nõuetele, küll aga variandid 2B ja 2C. Peale selle tähendab variant 2A tagasiminekut võrreldes hetkeolukorraga, kus mitu riiki on juba kehtestanud nõuded lennuväljadel töötavatele tuletõrje- ja päästetöötajatele.

Variantidega 2B ja 2C väljapakutud tuletõrje- ja päästetöötajaid ning seotud töötajaid käsitlevate ühiseeskirjade vastuvõtmine EL-27+4 tasandil mõjutab tänu ühiseeskirjadele positiivselt ohutust, aidates ühtlasi täiendada ICAO 14. lisa selles konkreetses küsimuses. Variandi 2A abil selliseid tulemusi ei saavutata.

Kolme kaalutud variandi mõju ohutusele on kokkuvõtvalt esitatud alljärgnevas tabelis 60:

Tulemusnäitajad tuletõrje- ja päästetöötajate reguleerimise ohutusalase mõju osas	Eri variantide tulemused		
	2A	2B	2C
	Lennundusnõuded puuduvad	Lennundusnõuded	Asutused litsentsivad tuletõrje- ja päästetöötajad
Ühiste rakenduseeskirjade vastuvõtmine	0	1	1
ICAO 14. lisa täiendamine	0	1	1
Lennuväljatöötajate pädevuskavad	-3	3	3
<b>KOKKU</b>	<b>-3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS (tulemus x ohutuse kaalutegur 3)</b>	<b>-9</b>	<b>15</b>	<b>15</b>

**Tabel 60: tuletõrje- ja päästetöötajaid käsitlevate variantide mõju ohutusele**

Tabelist 60 nähtub, et variant 2A ei täida ohutusvajadusi, samas kui variantide 2B ja 2C tulemused on samaväärsed.

#### 2.10.4 Majanduslik mõju

Mõjutatud tuletõrje- ja päästetöötajate hinnangulise arvu puudumisel hinnatakse kolme kaalutud variandi majanduslikku mõju vaid kvalitatiivselt.

Niisiis eeldatakse, et variandiga 2A ei kaasne mingeid lisakulusid (tulemus = 0, st neutraalne).

Variandil 2B võib aga olla piiratud mõju nendel üksikutel juhtudel, mil konkreetseid lennundusnõudeid tuletõrje- ja päästetöötajate suhtes praegu veel ei kohaldata (tulemus = -1).

Lõpuks, variant 2C toob kaasa kõige suurema kahjuliku majandusliku mõju, kuna pädevad asutused peavad selle rakendamiseks tegema rohkem kantseleitööd (tulemus = -2).

Punktis 2.1.2 kirjeldatud metodika kohaselt tuleb kõik eespool mainitud tulemused korrutada kaaluteguriga 2, mis annab järgmised kaalutud tulemused:

- variant 2A (st lennundusnõuded puuduvad): kaalutud tulemus 0;
- variant 2B (st lennundusnõuete eest vastutab lennuvälja käitaja): kaalutud tulemus -2;
- variant 2C (st lennundusnõuete, sh tuletõrje- ja päästetöötajate litsentsimise eest vastutab pädev asutus): kaalutud tulemus -4;

#### 2.10.5 Keskkonnamõju

Kõik käsitletavad variandid hinnatakse keskkonnamõju osas neutraalseks.

#### 2.10.6 Sotsiaalne mõju

Pädeva asutuse väljaantud litsentsi olemasolu korral kasvab oluliselt ametialase pädevuse või tervisliku seisundi (iseegi ajutisest) halvenemisest tulenev oht jääda töötuks. Seega on variandi 2C tulemus sotsiaalmõju osas negatiivne (tulemus -3 x kaalutegur 2 = -6).

Variant 2A (st konkreetseid lennundusnõuded puuduvad) loetakse sotsiaalmõju osas neutraalseks (tulemus = 0).

Lõpuks hinnatakse, et variandil 2B on oluline positiivne sotsiaalne mõju, kuna sellega paraneb töö kvaliteet ja professionaalne sisu ning samas lisandub töötunde koolituse ja õppuste näol (tulemus 2 x kaalutegur 2 = 4).

#### 2.10.7 Mõju väljapoole EASA praegust pädevusala jäävatele muudele lennundusnõuetele

Ükski kaalutud kolmest variandist ei mõjuta väljapoole EASA pädevusala jäävaid muid lennundusnõudeid.

#### 2.10.8 Mitmekriteeriumiline analüüs ja soovitatav variant

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:

Tuletõrje- ja päästetöötajaid käsitlevate variantide kaalutud tulemused		2A	2B	2C
		Lennundusnõuded puuduvad	Lennundusnõuded	Asutused litsentsivad tuletõrje- ja päästetöötajad
Mõjuvaldkond	Kaalutegur			
Ohtus	3	-9	15	15
Majanduslik mõju	2	0	-2	-4
Üldine koostalitlusvõime	1	-3	3	1
Keskkonnamõju	3	0	0	0
Sotsiaalne mõju	2	0	4	-6
Mõju muudele lennunduseeskirjadele	1	0	0	0
<b>KAALUTUD KOGUTULEMUS</b>		<b>-12</b>	<b>20</b>	<b>6</b>

**Tabel 61: mitmekriteeriumiline analüüs tuletõrje- ja päästetöötajate osas**

Tabelist nähtub, et variandil 2A on ülimalt negatiivne mõju. Ülejäänud kahest on variandi 2B tulemus ligikaudu kolm korda parem variandist 2C.

Eeskätt edestab variant 2B varianti 2C sotsiaalmõju ja üldise koostalitlusvõime osas.

Seepärast hõlmas amet oma arvamusse just variandi 2B (st konkreetsed tervise- ja ametialased nõuded tuletõrje- ja päästetöötajatele, mille eest vastutab lennuvälja käitaja).

### 3. Järeldused

Olles võrrelnud kavandatava poliitika konkreetsete eesmärkidega iga käsitletud variandi mõju ohutusalasest, majanduslikust, üldise koostalitlusvõime, keskkonna ning sotsiaalsest seisukohast, samuti seoses muude poliitikavaldkondadega (nt nn uue lähenemisviisi või ühtse Euroopa taevaga), pakub amet oma arvamuses välja järgmised väljavalitud variandid:

- lennuväljade ohutust ja koostalitlusvõimet käsitleva ELi õigusakti ulatuse osas variant 3B (vt punkt 2.6 eespool, st kõikide avalikuks kasutamiseks avatud lennuväljade suhtes kehtivad ELi ühiseeskirjad), kuna selle variandi puhul oli ohutuse osas saadud tulemus kaks korda parem alternatiivsetest variantidest; kuna see on odavam ning võib aidata luua kvalifitseeritud töötajatele erasektoris palju uusi töökohti lennuväljade käitajate ja maapealsete käitlejate hulgas;
- lennuväljaseadmete reguleerimise osas variant 4C (vt punkt 2.7 eespool, st erieeskirjad ja/või ETSO-d ning lennuväljaseadmete sertifitseerimine, kui see on vajalik ohutuse seisukohast; sätted seotud projekteerimis- ja tootjaorganisatsioonide kohta; tootja allkirjastatud toodetud seadmete vastavusdeklaratsioonid; kohapealse rakendamise, käitamise või kasutamise ja hoolduse eest vastutab lennuvälja käitaja ning vastavustõendamine toimub lennuvälja sertifitseerimise käigus, st puudub eraldi vastavustõendamise deklaratsioon), kuna selle variandi puhul oli ohutuse osas saadud tulemus palju parem alternatiivsest variandist 4A; kuna valitud variandi 4C abil on võimalik luua alus lennuväljade paremaks keskkonnajuhtimiseks ning kuna see võib aidata tõsta nii töökohtade arvu kui ka kvaliteeti lennuväljaseadmeid projekteerivates ja tootvates organisatsioonides, olles odavam kui variant 4B;
- lennuväljade käitajate sertifitseerimisprotsessi osas variant 7C (vt punkt 2.8 eespool, st nendel käitajatel, kes haldavad mitut lennuvälja ning on kehtestanud keskse ohutus- ja kvaliteedijuhtimise funktsiooni ning sisekontrolli, on võimalik ettevõtte tasandil ühtset lennuvälja käitaja sertifikaati taotleda), kuna selle variandi tulemus oli kaks korda parem alternatiivsest variandist 7B, eriti sotsiaalmõju osas, sest see ei tingi töökohtade vähenemist ja ükski lennuvälja käitaja ei ole selle tõttu sunnitud oma ettevõtet ümber korraldama. Peale selle toob variant 7C kaasa ka positiivse majandusliku mõju (st sellega kaasneb mõningane kokkuhoid);
- hindamisasutuste rolli osas variant 8A (vt punkt 2.9 eespool, st anda ameti akrediteeritud hindamisasutustele volitused väljastada sertifikaate lihtsamatele lennuväljadele ja nende käitajatele, jättes taotlejatele sellisel juhul võimaluse valida, kas saata taotlus pädevale lennuametile või hindamisasutusele), kuna selle variandi puhul oli tulemus vähemalt kaks korda parem alternatiivsetest variantidest ning eelkõige kuna variant 8A edestas alternatiivset varianti 8C nii ohutuse kui ka sotsiaalmõju poolest, tuues samas siiski kaasa teatava, kuigi minimaalse majandusliku kokkuhoiu;
- tuletõrje- ja päästetöötajate osas variant 2B (vt punkt 2.10 eespool, st konkreetsete lennundusnõuete kehtestamine nende ametialase pädevuse ja tervisliku seisundi kohta, mille tõendamise eest vastutab lennuvälja käitaja), kuna peale positiivse tulemuse ohutuse osas oli selle variandi tulemus ka kokkuvõttes ligikaudu kolm korda parem alternatiivsest variandist 2C. Eelkõige edestas variandi 2B tulemus varianti 2C sotsiaalmõju ja üldise koostalitlusvõime poolest.

Eespool kirjeldatud ettepanekud on kooskõlas ka paljude pädevate asutuste / lennuametite ja tööstusharu esindajate seisukohtadega, mis ilmnesid ulatusliku konsulteerimise käigus (vt punkt 2.2.2 eespool), eeskätt 3010 kommentaarist muudatusettepaneku teatele 06/2006 ja 103 märkusest sellega seotud kommentaaride vastusdokumendile.



Antud küsimust käsitlevasse ameti arvamusse hõlmatud viie variandi mõju on kokkuvõtlikult esitatud alljärgnevas tabelis 62:

Mõju		Valitud variandid					KOKKU	
		ELi õigusaktide ulatus	Lennuvälja seadmed	Sertifitseerimise protsess	Hindamisasutused	Tuletõrje- ja päästetöötajad		
		3B	4C	7C	8A	2B		
Mõjuvaldkond	Mõõtühik	3000 avalikuks kasutamiseks avatud lennuvälja	Vastavustõendamine osa sertifitseerimisest	Ühtne vabatahtlik sertifikaat	Lihtsamad lennuväljad taotluse korral	Lennundusnõuded		
Ohutus		Kaalutud tulemus	57	12	0	3	15	<b>87</b>
Majanduslik mõju	Amet	Tuhat eurot aastas	2850	0	0	300	0	<b>3150</b>
	<b>KOKKU</b>	Tuhat eurot aastas	30 181	0	-8693	-573	Ei arvestata	<b>20 915</b>
Keskonnamõju		Kaalutud tulemus	0	3	0	0	0	<b>3</b>
Sotsiaalne mõju	Amet	Töökohad	19	0	0	2	Ei arvestata	<b>21</b>
	Asutused		107	0	-3	-37		<b>67</b>
	<b>Vahekokkuvõtte – avalik-õiguslik sektor</b>		<b>126</b>	<b>0</b>	<b>-3</b>	<b>-35</b>		<b>88</b>
	Hindamisasutused		0	0	0	35		<b>35</b>
	Lennuväljade käitajad		159	0	-60	0		<b>99</b>
	Maapealsed käitlejad		245	0	0	0		<b>245</b>
	Lennuväljaseadmete projekteerijad ja tootjad		0	0	0	0		<b>0</b>
	<b>Vahekokkuvõtte – erasektor</b>		<b>404</b>	<b>0</b>	<b>-60</b>	<b>35</b>		<b>379</b>
	<b>KOKKU</b>		<b>530</b>	<b>0</b>	<b>-63</b>	<b>0</b>		<b>467</b>
Muudele nõuetele		Kaalutud tulemus	0	0	2	1	0	<b>3</b>

Tabel 62: ülevaade ameti ettepanekute mõjust

Ükski väljavalitud viiest variandist ei avalda ohutusele kahjulikku mõju. Vastupidi, neli neist (st variandid 3B, 4C, 8A ja 2B) saavutasid ohutuse osas vastavate alternatiividega võrreldes parima tulemuse. Ainsaks erandiks on siinkohal variant 7C (ühtne sertifikaat), kuna antud juhul oli kõikide variantide mõju ohutusele neutraalne.

Kulusid, mis kaasnevad ameti pädevusala laiendamisega lennuväljade ohutuse ja koostalitlusvõime õiguslikule reguleerimisele, hinnati 2005. aasta esialgses mõjuhinnangus jäävat vahemikku 4,4–6,5 (2005) miljonit eurot aastas (üksnes ametisisesed tööjõu- ja üldkulud, võtmata arvesse sidusrühmade kulusid, kuid seda nii lennuliikluse korraldamise kui ka lennuväljade puhul). Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus lisandub ameti arvutuste kohaselt talle lisakuludena 3150 tuhat eurot aastas, mis moodustab eespool mainitud esialgsest hinnangust ligikaudu 50%. See ei ole ka üllatav, kuna käesolevas regulatiivse mõju hinnangus käsitletakse lennuväljasid, kuid mitte lennuliikluse korraldamist ega aeronavigatsiooniteenuseid. 2006. aastal hindasid komisjoni talitused need kulud ümber ligi 7,5 miljonile eurole aastas (peale ameti otseste kulude hõlmas see ka kõikide sidusrühmade kulusid, eeldusel et ELi õigusaktide reguleerimisalasse kuulub 1500 lennuvälja). Käesolevas regulatiivse mõju hinnangus pakutakse kogukuludeks hinnanguliselt ligikaudu 21 miljonit eurot aastas (st veel 3 miljonit eurot aastas ameti kuludeks + ülejäänud summa teistele sidusrühmadele), mis siiski kinnitab põhjaliku analüüsi proportsionaalsust. Ent tuleks meenutada, et lennuväljateguritest (infrastruktuur, seadmed, lennutegevus) tingitud lennuõnnetuste ja -intsidentide kulusid EL-27+4s hinnatakse ligikaudu 1 164 000 000 eurole (2006) aastas, mis moodustab 55 korda suurema summa (vt punkt 2.3.1.9 eespool). Nii et kui ameti ettepanekuga saavutatakse ohutuse osas vaid 2%-line kvantitatiivne kokkuhoid (st 23 280 tuhat eurot aastas), oleks see summa samas suurusjärgus kavandatava poliitika hinnanguliste kogukuludega.

Peale selle loob kavandatav poliitika aluse võimalike keskkonnatulude saamiseks tulevikus.

Sotsiaalsest seisukohast võib kavandatav poliitika lisaks siseturu arendamise ja tööjõu liikuvuse soodustamisele luua EL-27+4s ligikaudu 530 lisatöökohta, nendest 21 ametis, 67 pädevates asutustes ja ülejäänud erasektoris.

Lõpuks võib kavandatav poliitika aidata kaasa lennuväljade ohutuse ja koostalitlusvõime õigusliku reguleerimise kooskõlastamisele mitte üksnes EASA algmäärusega nr 1592/2002, vaid ka uue lähenemisviisi ja ühtse Euroopa taevaga.

Seega leitakse käesoleva regulatiivse mõju hinnangu põhjal, et EASA pädevusala laiendamine lennuväljade ohutusele ja koostalitlusvõimele on põhjendatud, eeskätt ohutuse, sotsiaalmõju ja majandusliku kasu poolest. Seepärast soovitatakse alгатada vajalikud meetmed, mis võimaldaksid komisjonil seadusandliku ettepaneku 2008. aastaks kaasotsustamismenetlusse esitada.