



EUROOPA LENNUNDUSOHUTUSAMETI

ARVAMUS NR 1/2008

15. aprill 2008

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 216/2008 (mis käsitleb tsiviillennunduse valdkonna ühiseeskirju ja millega luuakse Euroopa Lennundusohutusamet ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 91/670/EMÜ, määrus (EÜ) nr 1592/2002 ning direktiiv 2004/36/EÜ) muutmise kohta

„EASA süsteemi laiendamine lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste õiguslikule reguleerimisele“

I. Üldosa

1. Tsiiviillennunduse valdkonna ühiseeskirju ja Euroopa Lennundusohutusameti loomist käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1592/2002¹ (algmäärus) vastuvõtmisel kutsus ühenduse seadusandja komisjoni üles² esitama niipea kui võimalik asjakohaseid ettepanekuid määruse ulatuse laiendamiseks lennundustegevuse ja lennumeeskondade litsentsimise reguleerimisele. Ühenduse seadusandja nägi ette ka võimaluse, et algmäärust kohaldatakse tulevikus edaspidise õigusliku ettepaneku alusel ka mis tahes muu tsiiviillennundusega seotud valdkonna suhtes ning et selliste valdkondade kohta töötatakse välja olulised nõuded³. Seetõttu teatas komisjon⁴ ettepaneku esitamisel Euroopa Lennundusohutusameti (EASA) pädevuse esimese laiendamise kohta lennundustegevuse, lennumeeskondade litsentsimise ja kolmandate riikide õhusõidukite õiguslikule reguleerimisele, et kavatseb laiendada ameti pädevust järk-järgult ka lennuväljade/lennujaamade ohutuse ja koostalitlusvõime, aeronavigatsiooniteenuste ning lennuliikluse korraldamise reguleerimisele, lähtudes nn süsteemsest terviklähemisest.
2. Algmääruses⁵ on ameti üheks ülesandeks määratud komisjonile vajaliku tehnilise abi osutamine, samuti arvamuste koostamine ja vastuvõtmine, millel põhinevad komisjoni tsiiviillennundusohutust käsitlevad õiguslikud ettepanekud⁶. Käesolev arvamus on koostatud nimetatud alusel. Seega esitab amet käesolevaga komisjonile oma arvamuse, mille eesmärk on täita 15. novembri 2005. aasta teatises KOM(2005) 578 (lõplik) sisalduvaid kohustusi lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õigusliku reguleerimise osas.
3. Käesolev arvamus on vastu võetud haldusnõukogu kehtestatud korra kohaselt⁷ kooskõlas algmääruse artikli 19 sätetega. Komisjoni seadusandlikust programmist tingituna pidi amet siiski lühendama nimetatud korras ettenähtud konsulteerimis- ja vastamisperioode.
4. Arvamus koosneb käesolevast memorandumist, milles selgitatakse ameti seisukohti lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse ühenduse tasandil reguleerimise poliitika kohta ning soovitatakse muudatusi, mida tuleks nimetatud kavandatava poliitika rakendamiseks algmääruses teha. Arvamusele on lisatud uus algmääruse lisa, mis sisaldab lennuliikluse korraldamise ning aeronavigatsiooniteenuste ohutuse ja koostalitlusvõime olulisi nõudeid, ning regulatiivse mõju hinnang.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2002. aasta määrus (EÜ) nr 1592/2002, mis käsitleb tsiiviillennunduse valdkonna ühiseeskirju ning Euroopa Lennundusohutusameti loomist (EÜT L 240, 07.09.2002, lk 1), asendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. veebruari 2008. aasta määrusega (EÜ) nr 216/2008, mis käsitleb tsiiviillennunduse valdkonna ühiseeskirju ja millega luuakse Euroopa Lennundusohutusamet ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 91/670/EMÜ, määrus (EÜ) nr 1592/2002 ning direktiiv 2004/36/EÜ (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 079, 19.3.2008, lk 1).

² Määruse (EÜ) nr 1592/2002 artikkel 7.

³ Määruse (EÜ) nr 1592/2002 põhjendused 2 ja 23.

⁴ Komisjoni 15. novembri 2005. aasta teatis KOM(2005) 578 (lõplik) nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regionide Komiteele – Euroopa Lennundusohutusameti ülesannete laiendamine: agenda aastaks 2010.

⁵ Edaspidi viitab väljend „algmäärus“ hiljuti vastuvõetud määrusele nr 216/2008, mida on nimetatud 1. joonealuses märkuses.

⁶ Algmääruse artikli 19 lõige 1.

⁷ Haldusnõukogu otsus korra kohta, mida amet peab rakendama arvamuste, sertifitseerimistingimuste ja juhendmaterjali väljastamisel (eeskirjade koostamise menetlus), MB/08/2007, 13. juuni 2007.

II. Konsulterimine

a. Muudatusettepaneku teade (NPA) 2007-16

5. 30. novembril 2007 avaldati ameti veebilehel konsulteerimisdokument (NPA 2007-16)⁸, milles pakuti välja lähenemisviis lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste EASA süsteemi hõlmamiseks.
6. Selles konsulteerimisdokumendis selgitas amet algmäärusega tsiviillennundusohutuse teiste aspektide õiguslikuks reguleerimiseks kehtestatud institutsionaalset raamistikku, mida juhul, kui seadusandja kavandatava laiendamise heaks kiidab, kohaldatakse ka lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste suhtes. Seoses sellega esitas amet oluliste nõuete projekti, milles määratletakse nii seadusandja püstitatud ohutuseesmärgid kui ka nähakse ette liikmesriikide ICAO kohustuste ülevõtmine ühenduse tasandil. Nimetatud olulised nõuded moodustavad edaspidi aluse üksikasjalikele rakenduseeskirjadele, mis kajastavad täpsemalt reguleeritud isikute kohustusi, võttes arvesse ka kohaldatavaid ICAO standardeid ja soovitatavaid tavasid (SARPid).
7. Muudatusettepaneku teates esitati ka ameti soovitused lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õigusliku reguleerimise üldpõhimõtete kohta. Selleks paluti sidusrühmadel esitada oma seisukohad mitmes küsimuses, milles amet vajab nende abi piisaval konsensusel põhineva poliitika kindlaksmääramiseks, millele käesolev arvamus üles ehitada.

b. Kommentaaride vastusdokument

8. Muudatusettepaneku teade äratas laialdast huvi ning määratud tähtpäevaks, 21. jaanuariks 2008, olid riikide lennuametid, kutseliidud ja eraettevõtted esitanud ametile 1860 kommentaari. Kõikide kommentaaride kättesaamist kinnitati ja need koondati kommentaaride vastusdokumendi, mis avaldati ameti veebilehel 18. märtsil 2008. Kommentaaride vastusdokumendis on loetletud kõik ameti küsimustele vastanud ja kommentaare esitanud isikud ja/või organisatsioonid.
9. Nende tulemuste põhjal järeldati, et konsulteerimine andis ametile laiapõhjalise aluse oma eeskirjade koostamise protsessi järgmiste väljundite ettevalmistamiseks. Samuti oli ilmne, et kommentaarid tervikuna kajastasid jõulist konsensust kõiki lennundusvaldkondi hõlmava ohutuse reguleerimise süsteemse terviklähenedamise osas ning toetasid seega EASA süsteemi kasutamise põhimõtet nimetatud eesmärgi saavutamiseks. Konsulteerimise põhjal on kommentaaride vastusdokumendis seega välja toodud ameti esialgsed järeldused selle kohta, kuidas oluliste nõuete projekti muuta ning kuidas hõlmata lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse reguleerimise üldpõhimõtteid laiendatud algmäärusesse. Käesolevas arvamuses sõnastatakse nimetatud esialgsed järeldused lõplikult.
10. Sellest hoolimata näitas konsulteerimine, et paljudes sidusrühmades tekitas muudatusettepaneku teates väljapakutud lähenemine segadust, kuna nad arvasid, et ameti roll ohutuse õigusliku reguleerijana lisatakse ühtse Euroopa taeva määrustesse, mitte et terve lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse reguleerimine viiakse üle EASA süsteemi. Veelgi enam, vastused toimimispõhimõtete vastuvõtmise, samuti õhuruumi korraldamise ja lennuliiklusvoogude korraldamise reguleerivaid või teenuste osutamisega seotud tahke käsitlevatele küsimustele ei

⁸ http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/doc/NPA/NPA%202007-16.pdf

olnud piisavalt üheselt mõistetavad, et võimaldada ametil kõnealusel etapil järeldusi teha. Seepärast ja oma lõpliku arvamuse toetamiseks hindas amet oma arvamustele lisatavas regulatiivse mõju hinnangus täiendavalt võimalikke alternatiive.

c. Märkused kommentaaride vastusdokumendi kohta

11. Ametile laekus 100 märkust 18 sidusrühmalt, kelle hulgas oli kümme lennuametit, neli kutseliitu, kolm teenuseosutajat ning üks tööstusharu esindaja. See moodustab muudatusettepaneku teatele algselt vastanud sidusrühmadest veidi vähem kui 20%; selline suhtarv on ameti kommentaaride vastusdokumentide kohta märkuste esitamisel tavapärane. Enamikus märkustes selgitati muudatusettepaneku teate kohta esitatud kommentaare, kui leiti, et neid on valesti mõistetud. Amet analüüsis, kas väärtõlgenduse laad muudab kommentaaride vastusdokumendis esitatud esialgseid järeldusi ja võttis seda vastavatel juhtudel käesolevas arvamus arvesse. Samamoodi tehti mõnes märkuses ettepanekuid oluliste nõuete projekti parandamiseks, mida amet tervitas ja kasutas arvamusele lisatud lõpliku versiooni täiustamiseks. Mitmes märkuses paluti ametilt oma arvamus suuremat selgust ettepanekute teatavate tahkude osas. Eeskätt palusid seda oma märkustes mõned kutseorganisatsioonid, kes rõhutasid ohutuse määravat tähtsust oma liikmete funktsioonides. Seda on käesolevas dokumendis ja selle lisades ka võimalikult ulatuslikult tehtud.
12. Paljud sidusrühmad väljendasid järjekordselt oma pettumust konsulteerimisperioodi lühendamise ja vähese aja tõttu, mis neile üsna mahuka kommentaaride vastusdokumendi analüüsimiseks jäeti. Ametil jääb vaid üle veel kord toonitada, et pingelise ajakavaga püüti aidata komisjonil oma seadusandlikku programmi täita. Samuti rõhutab amet asjaolu, et kavandatava meetme eesmärk on üksnes viia teatavad lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste õigusliku reguleerimise tahd ühtse Euroopa taeva süsteemist üle EASA raamistikku; sellele on eelnenud laiapõhjaline ja avatud arutelu, mille tulemusel jõuti järeldusele, et valdav osa sidusrühmi toetab sellist meetet. Nagu toonitati muudatusettepaneku teates ja kommentaaride vastusdokumendis, kavatakse siinkohal tagada sujuv üleminek, kasutades ühtse Euroopa taeva raamistikus kehtestatud eeskirju ja väljakujunenud protsesse; kuna selleks kasutatakse ühenduse seadusandlikku korda ja ameti eeskirjade koostamise protsessi, on sidusrühmadel küllaldaselt võimalusi veenduda, et see nii algmääruse muutmise kui ka selle rakenduseeskirjade vastuvõtmise puhul tegelikult aset leiab.
13. Osa sidusrühmi tegi üldisi märkusi asjaolu kohta, et amet oli liigitanud väga suure hulga kommentaare äramärgituks, ja küsis, kas see tähendab, et amet ei võta neid oma arvamuse koostamisel arvesse. Siinkohal soovib amet selgitada, et väljendit „äramärgitud“ kasutati nende kommentaaride puhul, mille laad ei mõjutanud kavandatava arvamuse ulatust ega sisu. Seega ei tähenda väljend „äramärgitud“ ei ameti nõustumist ega mittenõustumist kommentaariga, vaid üksnes seda, et ta ei näe oma kavandatava tegevuse ja kommentaaris väljapakutu vahel vastuolu.
14. Lõpuks näitas osa märkusi, et reguleeriva funktsiooni tähenduse osas esineb arusaamatusi. Eeskätt mainis üks sidusrühm, et lennuliiklusvoogude korraldamine on reguleeriv funktsioon ja peaks seega olema reguleeritud. Segaduse vältimiseks peab amet vajalikuks selgitada, et reguleeriva ülesandena käsitleb ta sellist funktsiooni, mis on seotud avaliku võimu teostamisega ja mille täitmist ei saa seega jätta teenuseosutajatele; seetõttu peavad selliseid reguleerivaid ülesandeid täitma avalik-õiguslikud üksused tingimustel, mille seadusandja on nendele delegeeritud volituste määramisel kehtestanud. Sellest tulenevalt on osutatud asutused reguleerijad, mitte reguleeritud isikud.

15. Kokkuvõttes esitab amet muudatusettepaneku teate kohta laekunud kommentaare ning kommentaaride vastusdokumendi kohta esitatud märkusi arvesse võttes käesoleva arvamuse, mis ameti arvates kajastab enamuse seisukohta tingimuste osas, mille kohaselt lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse ja koostalitlusvõime teatavaid aspekte reguleeritakse EASA süsteemi alusel, kooskõlas ühtse Euroopa taeva raamistikuga ja sellele tuginedes.

III. Ameti arvamuse sisu

Üldosa

16. Lähtuvalt ameti arusaamisest komisjoni asepresident Barrot' asutatud lennunduse edasise õigusliku reguleerimise kõrgetasemelise töörühma soovist ning eespool punktis 2 osutatud komisjoni teatises esitatud mõjuhindangu järeldustest, eeldati ameti muudatusettepaneku teates, et EASA süsteemi laiendamisel lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õiguslikule reguleerimisele kasutatakse algmäärusega kehtestatud ja muudatusettepaneku teates lähemalt kirjeldatud EASA süsteemi. See tähendab seda, et süsteemset terviklähenemist kohaldatakse pigem ohutuse õigusliku reguleerimise kui lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste reguleerimise suhtes. Siinkohal tuleb süsteemset terviklähenemist ohutusele mõista lähenemisena, mille puhul kõiki lennundusohutuse ahela elemente, eeskätt kokkupuutepunkte analüüsitakse tsentraliseeritult, et täpsustada kõikidele ohutusahelas osalejatele neid vähendamismeetmeid, mida nad peavad rakendama nii konkreetselt endaga seotud riskide kui ka üldise ohutuse vähendamiseks. On tõsi, et ainuüksi ohutute käitumismudelite lisamisest ei piisa üldiselt ohutu süsteemi saavutamiseks.
17. See on kahtlemata oluline lahknevus ühtse Euroopa taeva põhimõtte alusloogikast, mille puhul käsitletakse üheaegselt reguleerimise eri tahke; selle tulemusel on võimsus, majandustegevus, lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja koostisosade koostalitlusvõime, õhu/maa koostalitlusvõime, ohutus, keskkonnakaitse ning reguleerimise muud tahud nii kohaldatavates eeskirjades kui ka sertifitseerimisprotsessides omavahel tihedalt seotud. Selline süsteemset terviklähenemise visioon kajastab traditsioonilisi tavasid kõnealuses valdkonnas, kus veel hiljuti käsitleti isegi teenuste osutamist ja reguleerivaid funktsioone ühe mündi eri külgedena. Selle peamine eesmärk on toetada süsteemset terviklähenemist lennuliikluse korraldamise süsteemi üldise toimimise, eeskätt võimsuse ja majandustegevuse parandamisel. Sellega kaasneb ka mõni eelis, kuna see võimaldab koondada ühe sertifikaadi alla kõik reguleeritavate isikute reguleeritud kohustused, samamoodi nagu hõlmaks lennuettevõtjate litsentsimine nii ohutust, finants-/kindlustuskohustusi kui ka lennuettevõtja määramist.
18. Ühtse Euroopa taeva lähenemises on aga teatavaid puudusi, kuna ohutuse ja muude eesmärkide kokkusobitamine ei ole selge, ning seepärast on praegu üldiselt tunnustust leidnud ohutuse õigusliku reguleerimise eraldamine majandustegevuse reguleerimisest; seda põhimõtet korratakse kõrgetasemelise töörühma 1. soovist: „... ja tagades, et ohutuse õigusliku reguleerimisega seotud tegevus toimuks muust reguleerimisest eraldi”. Samuti võib seda lähenemist näha takistusena lennuliikluse korraldamise süsteemide asjakohaste osade eristamisel, kuna sellega antakse lennujuhtimise lõppteenuse osutajale lõplik otsustusõigus ohutustaseme üle selles õhuruumis, kus tal on monopolne seisund. Muu hulgas selgitavad need põhjused, miks seda lähenemisviisi ei jätkatud lennunduse õigusliku reguleerimise teistes valdkondades, mis ohutuse osas on aja jooksul arenenud EASA süsteemi aluseks oleva süsteemset terviklähenemise suunas. Seega ei ole selline süsteem kooskõlas regulatiivse süsteemiga, mida kohaldatakse teiste lennuliikluse korraldamise ohutusahelas osalejate, nagu näiteks õhuruumi kasutajate, sealhulgas pilootide ja

käitajate ning pardaseadmete tootjate suhtes, kelle vastavust mitmele lennuliikluse korraldamisega seotud nõudele (varustus, menetlused, maapealsete ja pardasüsteemide koostalitlusvõime, seadmete toimimine jne) jõustatakse EASA süsteemi alusel, lähtudes ICAO põhimõttest, mille kohaselt vastutus lasub registreerimisriigil. Seetõttu võib selline ühtse Euroopa taeva kontekstis määratletud süsteem tingida topeltreguleerimist, kui nimetatud ICAO põhimõtteid ei järgita.

19. Kõnealuse aruteluga edasiminekaks analüüsis amet mõlema variandi eeliseid ja puudusi regulatiivse mõju hinnangus, mille ta peab oma arvamuste toetamiseks esitama. Nagu on näidatud 2. lisas, toetab järeldus ohutuse ja regulatiivse tõhususe seisukohast parima lahendusena EASA süsteemi laiendamist; see on odavam ja asjakohasem viis piirduda sertifitseerimisel ohutusküsimustega, mida soovitab Euroopas lennunduse edasise õigusliku reguleerimisega tegelev kõrgetasemeline töörühm. Peale selle on nimetatud variandi väikest sotsiaalset mõju võimalik hõlpsalt heastada.
20. Antud valik toob kahtlemata kaasa vajaduse sõnastada nõuetekohaselt laiendatud algmäärus ja selle tulevased rakenduseeskirjad vastavalt ühtse Euroopa taeva määrustele ja nende rakenduseeskirjadele. Tõepoolest, tööstusharule tekitaks suuremaid probleeme asjaolu, kui ta peaks kahekordsest eeskirjade koostamise protsessist lähtuvalt järgima ohutusnõudeid mõlema süsteemi alusel. Praeguses olukorras ei ole siiski võimalik täpselt kindlaks määrata neid ühtse Euroopa taeva määruste sätteid, mida tuleks laiendatud algmääruse jõustumisel muuta, ega ka neid sätteid, mida algmääruse rakenduseeskirjad mõjutavad. Veelgi enam, ametil ei ole õigust teha ettepanekuid ühtse Euroopa taeva määruste kohta. Vajalike muudatuste täpsustamiseks peab edaspidi seega toimuma nõuetekohane kooskõlastamine. Paindlik variant oleks see, kui seadusandja delegeeriks komisjonile volitused vajalike muudatuste tegemiseks iga juhtumi puhul eraldi. Samuti on üks võimalus vaadata oma volitusaja lõpus üle laiendatud algmääruse vastuvõtmise mõju, et täpsustada selle eelviimases artiklis need ühtse Euroopa taeva sätteid, mida on vaja tühistada või muuta.
21. Siinkohal tuletab amet meelde oma mitmekordset kinnitust, et kõik edasised EASA rakenduseeskirjad tuginevad praegu kehtivatele ühtse Euroopa taeva sätetele, eeskätt ülevõetud ESARR-ohutusnõuetele. Selleks kavandatakse üleminekumehhanismid, et tagada ühtse Euroopa taeva alusel juba väljaantud sertifikaatide kehtivuse jätkumine. Sellise seniste õiguste kehtivuse jätkumise kohta on palju näiteid seoses üleminekuga riiklikelt eeskirjadelt EASA eeskirjadele, kus tagati sujuv üleminek ilma tööstust täiendavalt koormamata. Samas tuleb tagada ka EASA ja ühtse Euroopa taeva süsteemide kooskõla, võttes arvesse topeltreguleerimise eritöörühma soovitusi⁹. Tõepoolest on võimalik kavandada protsesse, mis tagavad ühtlustatud nõuded ja sertifitseerimiskorra, millega välditakse nõuete täitmise mitmekordset hindamist. Praegu tegeleb amet organisatsioonide sertifitseerimise ühtlustamisega EASA süsteemi lennutegevusele laiendamise ja ICAO ohutusjuhtimissüsteemi standardite ja soovitatavate tavade kontekstis; osutatud tegevus moodustab lennuväljade ning lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutajate suhtes kohaldatavate tulevaste rakenduseeskirjade väljatöötamise aluse.

Ohutuseesmärgid

22. Nagu muudatusettepaneku teates selgitati, täpsustatakse ühenduse õigusaktides need eesmärgid, mida seadusandja soovib saavutada ühenduse tasandi

⁹ <http://www.eurocontrol.int/src/gallery/content/public/documents/DRAHG/DRAHG%20Report.pdf>

ühismeetmete abil. Nendes selgitatakse, mida peavad reguleeritud isikud ja täidesaatvad organid oma kohustuste täitmiseks tegema, ning antakse nende tegude poliitiliseks ja juriidiliseks kontrollimiseks vajalikud vahendid. Muude lennundusvaldkondade kogemused on näidanud, et ülevõtmine ICAO standarditele ja soovitatavatele tavadele viitamise kaudu ei ole rahuldav lahendus, kuna need olid algselt kavandatud õhuruumi kasutajate vaba liikumise tagamiseks. Seepärast on nendes ühitatud ohutusnõuded ning muud, st haldus- ja koostalitlusvõimega seotud nõuded sellisel viisil, mis ei võimalda läheneda ohutuse õiguslikule reguleerimisele tulemuslikkusest lähtuvalt. Sellest tulenevalt on amet seisukohal, et seadusandja peab algmääruse täiendava lisana vastu võtma konkreetselt ohutust käsitlevad olulised nõuded.

Oluliste nõuete sisu

23. Muudatusettepaneku teates pakuti välja oluliste nõuete projekt, mille amet koostas kõikide eelnevate juhtumite puhul kasutatud tavaprotsessi kohaselt. Antud valdkonna ekspertide abiga määras amet kindlaks lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamisega seotud ohud, hindas seejärel seotud riske ning koostas lõpuks riskide vähendamise strateegiad, millest oluliste nõuete projekt koosnebki. Kõnealuste oluliste nõuete eesmärk on samuti pakkuda sobilikku alust rakendusmeetmete täpsustamiseks, tagades kooskõla ja järjepidevuse kehtivate ühtse Euroopa taeva määruste ja rakenduseeskirjadega. Nagu eelnevate juhtumite puhulgi, ei kirjeldatud muudatusettepaneku teates selle protsessi üksikasju, kuid seadusandliku protsessi toetamiseks on võimalik vastavad andmed vajaduse korral esitada. Konsulteerimise käigus laekunud kommentaare kasutati selleks, et oluliste nõuete sisu võimalikult suures ulatuses täiustada selle lühikese aja jooksul, mis oli ametile antud käesoleva arvamusel esitamiseks. Selle tulemusel koostatud tekst on esitatud 1. lisas, kus on selgitatud ka oluliste nõuete sisu ning seoseid ICAO standardite ja soovitatavate tavadega.

Toimimispõhimõtete olemus

24. Kuna algmäärus on täies ulatuses vahetult kohaldatav, kehtestatakse oluliste nõuetega põhimõtteliselt reguleeritud isikute õigused ja kohustused. Seepärast ei tohiks need sisaldada delegeeritud täidesaatvatele organitele, komisjonile ja liikmesriikidele suunatud sätteid. Parem võimalus selleks on kehtestada selliste delegeeritud volituste teostamise asjakohased tingimused algmääruse artiklites, millega osutatud volitused antakse. Sel põhjusel küsis amet pärast toimimispõhimõtete kehtestamisega seotud ohtude kindlaksmääramist, kas nende põhimõtete vastuvõtmine on reguleeriv või teenuste osutamisega seotud funktsioon. Saadud vastustest ilmselge teatav ebakindlus toimimispõhimõtete mõiste osas ning seisukohtade mõningane lahknevus vastava funktsiooni olemuse osas. Seepärast kohustus amet antud küsimust oma arvamusel kaasnevas regulatiivse mõju hinnangus põhjalikult uurima. Kõnealuse hinnangu tulemuste põhjal tehti järgmised järeldused.
25. Kõige laialdasemalt tunnustatud mõiste kohaselt tähendavad toimimispõhimõtted kombinatsiooni menetlustest, mida peavad rakendama õhuruumi kasutajad (alates lihtsatest lennureeglistest vähekasutatavas õhuruumis kuni menetluste keerukate kombinatsioonideni keerulises õhuruumis), maapealsete seadmete ja pardaseadmetega seotud nõuetest, osutatavatest ja kasutatavatest teenustest (sh lennuliikluse kontrollimine, lennundusteave, meteoroloogilised andmed, side, navigatsioon, seire jms), menetlustest, mida peavad rakendama nende teenuste osutajad, ja töötajate kvalifikatsioonist. Õhuruumi mis tahes osa kasutamine peab tuginema eriotstarbelistele toimimispõhimõtetele; üheaegselt võivad kehtida mitmed toimimispõhimõtted, millisel juhul tuleb rakendada antud õhuruumiosa taktikaline korraldamine, mille alusel määratakse kohaldatavad toimimispõhimõtted kindlaks iga

juhtumi puhul eraldi ja teavitatakse õhuruumi kasutajaid sellest, milliseid toimimispõhimõtteid teataval hetkel kohaldatakse. Seega ei tulene toimimispõhimõtted uurimistegevusest, mis on suunatud õhuruumi läbilaskevõime suurendamise võimalike variantide leidmisele, vaid tegemist on ametliku otsusega, mis mõjutab tegevust kindlas õhuruumiosas. Selle tulemusel leiab amet, et neid põhimõtteid ei tohi ajada segi ühtse Euroopa taeva lennujuhtimise uurimisprogrammi (SESARi) väljunditega, mida mõne laekunud kommentaari põhjal praegu tehakse.

26. Toimimispõhimõtete eesmärgid hõlmavad peale ohutuse ka majanduslikku tasuvust, keskkonnakaitset ning kõiki muid kriteeriume, mida seadusandja võib üldsuse ootuste täitmiseks ette näha. Selle tulemusel seisneb otsuse tegemine vastandlike huvide sobitamises ja niisiis ei saa selle otsuse langetamist jätta otseste huvidega osapooltele. Seepärast tuleb toimimispõhimõtted vastu võtta delegeeritud täidesaatvate volituste alusel ning tegemist on reguleeriva funktsiooniga. Nimetatud funktsiooni täitmine peab olema ICAO ja ühenduse tasandil kooskõlastatud, et tagada üldine järjepidevus ja koostalitlusvõime nii õhuruumi kasutajate kui ka teenuseosutajate seisukohast. Sellest tulenevalt jõudis amet järeldusele, et eriotstarbeliste toimimispõhimõtete määratlemiseks ei ole vaja olulisi nõudeid kehtestada. Ent kuna vastutavad pädevad asutused (olenemata sellest, kas tegemist on komisjoni või riiklike lennuametitega) peavad veenduma, et kõnealustes toimimispõhimõtetes võetakse nõuetekohaselt arvesse ohutust, on amet arvamusel, et muudatusettepaneku teate lisa kavandatud nõuded vastavate ohtude vähendamiseks tuleb lisada algmääruse artiklisse, kus on määratletud selliste volituste delegeerimise tingimused. Siinkohal on vaja selgitada, et amet ei näe endale selles valdkonnas ette mingit täidesaatvat võimu, kuid leiab siiski, et tema roll oleks olla nii kavandatavate toimimispõhimõtete kui ka nende muudatuste ohutusmõju hindamisel tehniline nõustaja; samuti peab ta vajalikuks, et riikide pädevatele asutustele delegeeritud volituste täitmise järelevalvel selles valdkonnas kasutatakse ameti standardimiskontrollide korda.
27. Eriotstarbeliste toimimispõhimõtete vastuvõtmisel rakendatakse neid eeskirjade kaudu, mida kohaldatakse õhuruumi kasutajate, töötajate ja teenuseosutajate suhtes ning ka nende seadmete, süsteemide ja koostisosade suhtes, mida nad peavad kasutama. ICAO praegust raamistikku arvesse võttes jõustavad neid peamiselt õhuruumi kasutajate seisukohast koostalitlusvõimet käsitlevaid eeskirju ettevõtjate suhtes registreerimisriigid; seepärast ei võeta neid kunagi vastu EASA süsteemi alusel. Töötajate ja teenuseosutajate puhul käsitlevad need eeskirjad koostalitlusvõimet peamiselt teenuseosutajate, aga ka seotud menetluste ja koolitusnõuete seisukohast. Kuna nende ohutusala sisu on tavaliselt vähetähtis, võetakse need kõige tõenäolisemalt vastu ühtse Euroopa taeva raamistikus, kui komisjon oma delegeeritud täidesaatvate volituste alusel ohutuskalutlustest lähtuvalt ja iga juhtumit eraldi käsitledes teisiti ei otsusta. Kui see on asjakohane, võidakse sellistes eeskirjades määratleda, milline roll delegeeritakse teenuseosutajatele nende kohaldatavate toimimispõhimõtete rakendamiseks ja taktikaliseks kohandamiseks.

Ulatus ja kohaldatavus

Õhuruum

28. Nagu muudatusettepaneku teates märgiti, nõuab lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste algmääruse kaudu toimuv õiguslik reguleerimine, et õhuruumi ulatus, kus ühiseeskirju kohaldatakse, oleks selgelt määratletud. Amet on arvamusel, et peale õhuruumi, kus kohaldatakse ühtse Euroopa taeva määrusi, peaks lennuliikluse ohutuse õiguslik reguleerimine EASA süsteemi alusel hõlmama kogu

õhuruumi, kus kohaldatakse asutamislepingut¹⁰. See võimaldab nii kontrollitava kui ka mittekontrollitava õhuruumi kaasamist, kuna ohutusalaste eesmärkide ulatus erineb kahtlemata läbilaskevõime juhtimise ulatusest. Mittekontrollitavas õhuruumis toimuva lennuliikluse ohutus on sätestatud ICAO 2. lisa¹¹ sisalduvate lennureeglitega, mis sarnanevad maanteeliikluse ohutuse tagamiseks kasutatavate eeskirjadega. See toob kaasa selliste ohutusega seotud kohaldatavate lennureeglite ühtlustamise, mis praegu riigiti erinevad ja kujutavad seetõttu ohutusele tõelist riski, kuna õhuruumi kasutaja seisukohast puudub koostalitlusvõime. Nagu kommentaaride vastusdokumendis juba mainiti, ei tähenda see mingil juhul, et amet kavatses osaleda kontrollitava õhuruumi tähenduse määramises; vastavalt eespool selgitatule tehakse sellised otsused toimimispõhimõtete määramise osana.

29. Siinkohal soovib amet meelde tuletada, et mõnd aeronavigatsiooniteenust, nagu näiteks lennundusteabe edastamise ahelat, samuti side- ja navigatsiooniteenuseid saab mittekontrollitavas õhuruumis sageli kasutada ning need võivad olla üheks ohutu ja korrapärase liiklusvoogude tagamise tingimuseks; seega on õigustatud ühiste ohutusnõuete kehtestamine selliste teenuste suhtes.

Õhuruumi kasutajad

30. Nagu eespool toimimispõhimõtteid käsitlevas jaos selgitati, peavad lennuettevõtjad järgima praegu kasutatavas õhuruumis kohaldatavaid eriotstarbelisi toimimispõhimõtteid. See tähendab varustuse ja koolitusega seotud nõudeid ning kohustusi kasutada teatavaid teenuseid ja rakendada ettenähtud menetlusi. EASA süsteem juba sisaldab vastavaid sätteid, kooskõlas ICAO 6. lisaga. Seepärast on amet seisukohal, et lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste õiguslik reguleerimine õhuruumi kasutajate osas toimib kõnealuse süsteemi alusel paremini. Sellega ei kaasne mingeid muudatusi algmääruses, mille kohaldatavust käsitlev artikkel juba hõlmab liikmesriigis või kolmandas riigis registreeritud õhusõidukite lennutegevust ühendusse, selle piires või sealt välja. Peale selle tagab see ühtse Euroopa taeva raamistikule algmääruses kehtestatud jõustamise meetmed.
31. Selles kontekstis on kohane meenutada, et algmääruse kohaldamisalast jäävad välja üksnes nn riiklike ülesannete täitmisega seotud õhusõidukid (politsei, toll, kaitsejõud või muud samalaadsed teenistused). Vastuoluliselt tähendab see seda, et riigi omanduses olevate õhusõidukite suhtes kehtivad ettenähtud ühiseeskirjad siis, kui nad mainitud ülesandeid ei täida. Teiste sõnadega, kui nad osalevad üldises lennuliikluses, kehtivad nende suhtes samad eeskirjad kui teiste õhuruumi kasutajate suhtes. Nagu teistelgi kasutajate kategooriatel, on ka neil õigus rääkida kaasa neid mõjutavate eeskirjade väljatöötamisel ning nõuda, et sellised eeskirjad oleksid nende tegevuse liigi ja olemusega proportsionaalsed. Kui see on põhjendatud, käsitletakse erikohtlemist toimimispõhimõtete vastuvõtmisel või eeskirjade väljatöötamisel. Võimalike erandite käsitlemisel kasutatakse kohaldatavat korda, eeskätt algmääruse artiklis 14 täpsustatud korda.

Teenuseosutajad

32. Ameti tehtud riskihinnangus määrati kindlaks, et lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamisega kaasnevad märkimisväärsed riskid, mida tuleb sobilikul viisil vähendada. Tõepoolest, juba praegu tunnustatakse üldiselt, et lennuliikluse korraldajate ja aeronavigatsiooniteenuste osutajate suhtes kohaldatakse

¹⁰ See ei hõlma loomulikult avamere kohal asuvat õhuruumi, mida ICAO delegeerimisel kontrollivad liikmesriigid.

¹¹ Tunnistatakse, et kõik ICAO 2. lisa osad ei ole lennuohutusega otseselt seotud ja seepärast neid osasid EASA süsteemis ei käsitleta.

ühiseid ohutusnõudeid ning ühtse Euroopa taeva määrustes on kehtestatud vastavad sertifitseerimismõõdud. Muudatusettepaneku teates jõuti seepärast järeldusele, et nimetatud teenuste osutajate suhtes tuleb kohaldada ühiseeskirju EASA süsteemi alusel.

33. Kõnealust küsimust käsitledes on asjakohane selgitada, et asutamisleping ei võimalda ettevõtjaid nende omandivormi põhjal eristada. See tähendab, et riigi omandusse kuuluvaid teenuseosutajaid, sealhulgas sõjalisi asutusi ei tohi kohelda erinevalt muudest sama teenust osutavatest era- või korporatiivsetest organisatsioonidest. Nagu selgitati punktis 31, käsitletakse erikohtlemist või erandeid kooskõlas kohaldatava korraga.
34. Õiguskindluse tagamiseks püüdis amet mõjutatud teenused ka täpsemalt kindlaks määrata. Kuigi oli selge, et reguleeritud isikutena tuleb käsitleda lennuliiklus-, side-, navigatsiooni-, seire-, meteoroloogiliste andmete ja lennundusteabe teenuste osutajaid, kelleks mõnel juhul juba on era- või korporatiivsed organid, ei olnud see nii ilmne õhuruumi korraldamist ja lennuliiklusvoogude korraldamist pakkuvate teenuseosutajate puhul. Ühtse Euroopa taeva paketi, mille kohaldamisala küll kahte viimati nimetatud funktsiooni hõlmab, ei kehtestata ühiseid (või olulisi) nõudeid nende osutamiseks ega mingeid kohustusi seoses nende sertifitseerimisega; on isegi kaheldav, kas selliste funktsioonide puhul on tegemist teenuse osutamise või reguleeriva tegevusega. Seepärast küsis amet oma seisukoha kujundamiseks sidusrühmade arvamust.
35. Laekunud vastused näitavad, et kõnealused funktsioonid hõlmavad nii reguleerivaid kui ka teenuste osutamise seotud tahke, kuna neis esinevad strateegilised, eeltaktikalised ja taktikalised elemendid. Seejärel otsustas amet saadud vastuseid lähemalt analüüsida ja hinnata võimalike variantide mõju regulatiivse mõju hinnangus, mis tuleb lisada ameti lõplikule arvamusele. Ameti järelduste kohaselt on õhuruumi korraldamist ehk eelnevalt määratletud õhuruumiosade või marsruutide ajutist eraldamist konkreetseks tsiviil- või sõjaliseks kasutamiseks mõistlikum käsitleda valitsemisfunktsioonina, millel on positiivne ohutusala ja majanduslik mõju. Samamoodi leiti regulatiivse mõju hinnangus, et kuna lennuliiklusvoogude korraldamisega võib kaasneda majanduslik kahju üksikutele organitele (nt hilinenud lennud, ümbersuunatud lennud või suurema läbilaskevõime tagamine teataval ajal), on vähemalt selle kesksel funktsiooni mõistlikum käsitleda reguleeriva funktsioonina.
36. Selle põhjal järeldab amet, et kõnealuste funktsioonide strateegilised või kesksed funktsioonid, mis paljuski sarnanevad toimimispõhimõtete olemusele, on reguleerivat laadi ning seepärast peaks nendega seotud otsuseid tegema delegeeritud volitustega pädevad asutused, Euroopa Komisjon või piirkondlikud/kohalikud pädevad asutused, vastavalt sellele, nagu on asjakohane subsidiaarsuse arvestamiseks. Sellest tulenevalt kehtestatakse vastavad ohutusnõuded kõnealuse delegeerimise tingimustes. Samuti järeldab amet, et õhuruumi korraldamise ja lennuliiklusvoogude korraldamise taktikaliste elementidega võivad tegeleda teenuseosutajad, kui sellega ei kaasne huvide konflikti ja kui pädev asutus teeb vastava otsuse. Selle tulemusel on vaja kehtestada selliste teenuseosutajate suhtes asjakohased olulised nõuded.
37. Kokkuvõttes on amet seisukohal, et ühised ohutuseeskirjad kehtivad kõikide organisatsioonide suhtes, kes tegelevad ühtse Euroopa taeva raamistikus määratletud lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamisega.

Süsteemid ja koostisosad

38. Ameti tehtud riskihinnangus määrati kindlaks, et lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamisega seotud süsteemide ja koostisosade projekteerimise, hooldamise ja toimimisega kaasnevad märkimisväärsed riskid, mida

tuleb sobilikul viisil vähendada. Seda tunnustatakse ICAO standardites ja soovitatavates tavades ja ühtse Euroopa taeva määrustes, kus on kehtestatud sertifitseerimismõõdud. Seepärast jäeldab amet, et selliste süsteemide ja koostisosade suhtes tuleb kohaldada ühiseeskirju EASA süsteemi alusel. Ülereguleerimise vältimiseks tuleb aga vajadus reguleerimise järele kindlaks määrata vajalike rakenduseeskirjade koostamisel iga juhtumi puhul eraldi. Antud otsuse tegemisel kontrollitakse proportsionaalsuse põhimõtte kehtivust, teostades selleks regulatiivse mõju hinnangu.

Töötajad

39. Oma ICAOst tulenevate kohustuste kaudu ja seejärel ühtse Euroopa taeva määruste põhjal on liikmesriigid juba tunnustanud, et lennujuhtide¹² suhtes tuleb kohaldada ühiseid nõudeid nende teoreetiliste teadmiste, praktiliste oskuste, keeleoskuse ja tervisliku seisundi osas. Selliste nõuete eesmärk on tagada, et peale vajaliku koolituse läbimise, mida nõutakse kõikide kutsealade puhul, on neil ka nõuetekohane füüsiline/tervislik seisund ning piisavad ajakohased kogemused. Kuna täita tuleb selliseid nõudeid, mis piiravad kõnealuste isikute vabadust antud kutsealal tegutseda ja võivad neid isegi sundida töökohalt lahkuma, kui nad sellistele nõuetele enam ei vasta, jäeldas amet, et osutatud töötajate puhul on tegemist reguleeritud kutsealaga ning seega kehtib nende suhtes laiendatud algmäärus. Samuti soovib amet selgitada seda, et vastupidiselt mõne sidusrühma muudatusettepaneku teatega seotud konsulteerimise käigus esitatud soovitudele ei näe ta põhjust hõlmata sellise reguleeritud kutseala alla lennuväljade perroonikorralduse eest vastutavaid töötajaid.
40. Oluliste nõuete väljatöötamisel määras amet kindlaks, et ka muud töötajate kategooriad peavad vastama asjakohastele koolitus- ja pädevusnõuetele, kuid mitte sel määral, mis tingiks nende kutseala reguleerimise lennujuhtidega samaväärset tasemel. Seepärast jäeldab amet, et teiste töötajate, nagu näiteks lennuliiklusteenistuse inseneride suhtes tuleb kohaldada ühiseid ohutusnõudeid ning seepärast tuleb neile viidata laiendatud algmääruses. Ametialase pädevuse ja tervisliku seisundiga seotud nõuete täitmine jääb siiski nende tööandjaks olevate organisatsioonide tavapäraseks kohustuseks. Mõjutatud töötajad on need, kelle tegevus võib mõjutada lennutegevuse ohutust seeläbi, et nad osalevad lennuliikluse korraldamises või aeronavigatsiooniteenuste osutamises või nendega seotud süsteemide ja koostisosade projekteerimises, tootmises, hooldamises ja käitamisega.

Organisatsioonid

41. Oluliste nõuete väljatöötamisel määras amet kindlaks ohutusalsed riskid, mis on seotud Euroopa lennuliikluse juhtimisvõrgu (EATMN) süsteemide ja koostisosade projekteerimise, tootmise, hooldamise ja käitamisega. Kuigi on üldtunnustatud, et lõplik vastutus selliste riskide vähendamise eest lasub asjaomaseid süsteeme ja koostisosasid kasutavatel teenuseosutajatel, ei kahanda see nende projekteerimise, tootmise, hooldamise ja käitamisega otseselt seotud organisatsioonide vastutust. Seepärast on amet arvamusel, et neile tuleb viidata laiendatud algmääruses ning kui nõuetekohasel regulatiivse mõju hinnangul põhinevates rakenduseeskirjades seda otsustatakse, võib neilt nõuda oma suutlikkuse tõendamist.
42. See ei tähenda, et kõnealuseid organisatsioone tuleks süsteemide ja koostisosade kasutajate vastutuse vähendamiseks süstemaatiliselt ja otseselt reguleerida. Ent see loob õigusliku aluse sellise tegevuse võimaldamiseks siis, kui see on asjakohane. Tõenäoliselt teostatakse seda globaalsete navigatsioonisatelliitide süsteemide (GNSS) ning keeruliste satelliit-/maapealsete sidevõrkude puhul. Samuti võib see toimuda

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2006. aasta direktiiv 2006/23/EÜ ühenduse lennujuhiloa kohta (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 114, 27.4.2006, lk 22).

mõne lisandväärtusega lennundusteabeteenuse, eeskätt elektrooniliste navigatsiooniandmebaaside puhul, mille reguleerimiseks praegu õiguslik alus puudub. Nagu selgitati ka lennuväljade ohutuse õiguslikku reguleerimist käsitlevas arvamuses, võimaldab see rakendada lennukõlblikkuse valdkonnas juba aastakümneid tõhusalt toimunud protsesse, sarnaselt õhusõiduki osade puhul kasutatava ETSO süsteemiga (Euroopa tehnilised normatiivid), hõlbustades seeläbi väikeste teenuseosutajate tööd ning vähendades nende koostisosadega seotud kulusid, mida saab standardida. Lõpuks ei ole väheoluline ka see, et see võimaldab kavandada sujuvaid protsesse parda- ja maapealsete süsteemide ja koostisosade sertifitseerimiseks.

Rakendusmeetmed

43. Käesolevas peatükis käsitletakse oluliste nõuete rakendamiseks kasutatavaid meetmeid. Siin kirjeldatakse üksikasjalikult, kuidas tuleb tõendada oluliste nõuete täitmist; selgitatakse, milliseid rakenduseeskirju peab komisjon välja andma täpsustamaks, mida reguleeritud isikud peavad nõuete täitmiseks tegema, ning määratakse kindlaks, millised asutused peaksid vastutama kõnealuse nõuete täitmise kontrollimise ja/või sertifitseerimise eest. Nende selgituste esitamise põhjuseid on üksikasjalikumalt kirjeldatud muudatusettepaneku teates.

Õhuruumi kasutajad

44. Algmääruses luuakse alus õhuruumi kasutamise nõuete kehtestamiseks kõikide lennuettevõtjate suhtes, olgu tegemist ELi kodanikega või mitte. Koosõlas ICAO põhimõtetega kehtestatakse sellised eeskirjad üldiselt registreerimisriigi või ettevõtja riigi vastuvõetud tegevuseeskirjadega, mis kajastavad teiste lepinguosaliste riikide vastuvõetud toimimispõhimõtteid nende õhuruumi kasutamisel. Seadusandja on otsustanud ka seda, et välismaised ettevõtjad peavad liikmesriikide õhuruumis viibides täitma ühenduse nõudeid; see võimaldab kehtestada nende suhtes õhuruumi nõuete täitmiseks vajalikud eeskirjad.
45. Eeskirjad, millega nõutakse lennuettevõtjatelt oma tegevuses asjakohaste vähendamismeetmete rakendamist, kuuluvad EASA süsteemi alla ja seega käsitletakse neid juba algmääruses. Lisaelemendid hõlmavad toimimispõhimõtete ja koostalitlusvõime rakendamist õhuruumi kasutajate seisukohast; need töötab välja amet, et need oleksid koosõlas ühtse Euroopa taeva raamistikus kindlaksmääratud toimimispõhimõtetega, ja komiteemenetluse alusel vastuvõetava komisjoni otsusega lisatakse need lennuettevõtjate suhtes kohaldatavatesse eeskirjadesse. Seega tuleb laiendatud algmäärusega anda komisjonile vajalikud volitused.
46. Kõnealuste eeskirjadega nähakse ette kord, mida lennuettevõtjad peavad kasutatavas õhuruumis rakendada, ning seadmed ja teenused, mida nad selles õhuruumiosas peavad kasutama. Sellised eeskirjad peavad olema tegevuse liigi ja keerukuse ning sellega seotud riskidega proportsionaalsed. Koosõlas EASA süsteemiga tuleb nende vastuvõtmiseks korraldada nõuetekohane konsulteerimine ja mõjuhindang.
47. Nendes eeskirjades tuleb selgitada ka neid subsidiaarsuse valdkondi, kus liikmesriikidel võib tekkida vajadus koostada lisaeeskirjad kohalike omapärade arvestamiseks. Sellisel juhul on neil õigus anda välja oma kohalikud ettekirjutused, mille suhtes kohaldatakse ühenduse kontrolli, veendumaks, et need on järjepidevad üldiste toimimispõhimõtetega.
48. EASA süsteemi alusel toimub eespool mainitud eeskirjade täitmise kontrollimine üksnes äriliste ettevõtjate sertifitseerimisprotsessi kaudu (sertifikaadi või tõendi väljaandmine). See ei pruugi olla piisav lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste nõuete puhul, mida peavad täitma mitteärilised ettevõtjad, näiteks seoses vähendatud kõrgushajutusmiinimumiks vajalike seadmete vedamise ja

meeskonna suutlikkusega sellises keskkonnas tegutseda. Seepärast tuleb laiendatud algmäärusesse lisada täiendavaid sertifitseerimisnõudeid.

49. Tegevuseeskirjade rakendamise puhul on pädev asutus riiklik lennuamet, kui tegemist on selle territooriumil asuva¹³ ettevõtjaga, ja amet, kui tegemist on välismaise ettevõtjaga. Lihtsuse mõttes ja võimalike lünkade vältimiseks on amet arvamusel, et samasugune rollide jaotus peaks kehtima eelmises punktis ettenähtud eeskirjade täitmise kontrollimisel.

Teenuseosutajad

50. Lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutajate olukord sarnaneb väga paljuski äriliste lennuettevõtjate olukorraga. Oma teenuste osutamiseks peavad nad tõendama nii ohutusnõuete täitmist kui ka saama loa (nad määratakse või valitakse pädeva lennuliiklusteenuse osutaja poolt). Kui esimese kohustuse eesmärk on tagada, et teenuseosutajatel on oma ohutusvaldkohustuste täitmiseks vajalikud vahendid, siis teine seisneb pigem turu reguleerimises. Need kaks protsessi saab teineteisest lahutada, kuid ilma mõlemat tingimustekogumit täitmata ei saa keegi teenuseid osutada. Kuigi head finantsseisu nähakse lennutranspordi valdkonnas turulepääsu tingimuseks, mille eesmärk on kaitsta tarbijaid õnnetuste või pankroti korral, tundub, et ühtse Euroopa taeva raamistikus käsitletakse seda ka ohutusvaldkohustuste täitmise tingimuseks. Sellest järeldeb amet, et teenuseosutajate sertifikaatide suhtes kohaldatavad eeskirjad peaksid kuuluma EASA süsteemi alla, kuna nende peamine eesmärk on vähendada ohutusriske, samas kui lubade andmist tuleks jätkuvalt reguleerida vastavalt vajadusele kas ühtse Euroopa taeva süsteemi raames või riigi tasandil. Vastavad eeskirjad peaks komisjon vastu võtma komiteemenetluse alusel. Seega tuleb laiendatud algmäärusega anda komisjonile vajalikud volitused.
51. Nagu mitmel puhul selgitatud, tuleb sellised EASA eeskirjad ilmselgelt sõnastada senini ühtse Euroopa taeva alusel väljatöötatud olemasolevate elementide põhjal ning sujuva ülemineku korraldamiseks luuakse asjakohane üleminekukord, sh olemasolevate sertifikaatide kehtivuse jätkumine. Vastavalt EASA süsteemile nõuab nende vastuvõtmine nõuetekohast konsulteerimist ja mõjuhindangut. Topeltreguleerimise vältimiseks tuleks selliste eeskirjade jõustumisel tunnistada kehtetuks vastavad ühtse Euroopa taeva raamistiku sätted. Komisjonile antakse vajalikud volitused ühtse Euroopa taeva määrustesse ja nende rakenduseeskirjadesse sobilike muudatuste tegemiseks, nagu on mainitud eespool punktis 20.
52. Kehtivate ühtse Euroopa taeva sätete kohaselt toimub nõuete täitmise kontrollimine sertifitseerimise kaudu. Amet nõustub sellise lähenemisega. Koosõlas juba kehtestatud ühtse Euroopa taeva põhimõtete ning oma tööga parema õigusliku reguleerimise nimel leiab amet ka seda, et mitmekordset sertifitseerimist tuleks vältida, nii et üks teenuseosutaja saaks ühe sertifikaadi ja ühe juhtimissüsteemi alusel pakkuda mitut teenust; regulatiivsete kulude vähendamiseks kavatab amet laiendada seda põhimõtet ka lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenuste ning lennuväljadega seotud teenuste osutamisele. Siiski leiab amet, et põhjalik sertifitseerimisprotsess on ebaproportsionaalne ohutuse seisukohast vähemtundlike teenuste, nagu näiteks lennuinfo ja lennuväljade perroonikorralduse puhul. Seepärast on amet arvamusel, et lennuinfo ja lennuväljade perroonikorralduse puhul nõutakse üksnes kohaldatavate ohutusnõuete ja vastavate rakenduseeskirjade täitmise deklareerimist.

¹³ Siinkohal tähendab „asumine“ tavapäraselt elukohta füüsiliste isikute puhul või peamist tegevuskohta juriidiliste isikute puhul.

53. Kooskõlas EASA süsteemi aluspõhimõtetega on eespool nimetatud sertifikaatide väljaandmise eest vastutav pädev asutus riiklik lennuamet, kui tegemist on selle territooriumil asuva ettevõtjaga, ja amet, kui tegemist on Euroopa õhuruumis teenuseid osutava välismaise organisatsiooniga.
54. Mõnd sertifitseerimisega seotud ülesannet oleks ühtluse või tõhususe seisukohast siiski mõistlikum täita tsentraalselt, eeskätt harvaesinevaid eriteadmisi nõudvates valdkondades. See võib kehtida mitut liikmesriiki hõlmava lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuse, näiteks lennundusteabe ning navigatsiooni- või sidevõrkude puhul; SESARi arengute tulemusel üleeuroopaliste teenuste arv tõenäoliselt kasvab. Sel juhul võib olla küsitav nõuda, et liikmesriik, kus on teenuseosutaja peamine tegevuskoht, oleks ainus pädev asutus. Seepärast on amet seisukohal, et talle antakse sertifitseerimis- ja järelevalveõigus selliste teenuseosutajate suhtes, kes osutavad teenuseid rohkem kui kolmes liikmesriigis. See ei hõlma lihtsate piiriüleste lennuliiklusteenuste osutamist ega tohiks mõjutada õhuruumi funktsionaalseid osasid, kuivõrd selliste osade puhul ei eeldata, et nendes osutaks teenuseid üks teenuseosutaja.

Süsteemid ja koostisosad

55. Nagu eespool mainitud, on amet arvamusel, et ühtse Euroopa taeva määrustes määratletud lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ning koostisosade suhtes peavad kehtima ühised ohutusnõuded. Veelgi enam, tundub, et ühtse Euroopa taeva praeguses raamistikus puudub selgus nõuete osas, millele sellised süsteemid ja koostisosad peavad vastama; selles ei täpsustata üksikasjalikult, milliste kriteeriumide põhjal deklaratsioonid (süsteemide kontrollimine ning koostisosade vastavuse või kasutuskõlblikkuse kontrollimine) välja antakse. Seepärast peab amet vajalikuks täiendavate rakenduseeskirjade väljaandmist EASA süsteemi alusel, et tagada asjaomastele projekteerijatele, tootjatele, hooldusorganisatsioonidele ja käitajatele vajalik õiguskindlus. Kõnealused eeskirjad hõlmavad üksnes ohutusnõudeid ning õhu/maa koostalitlusvõimega seotud nõudeid. Seetõttu täiendatakse neid asjakohaste võimekust ja maapealsete süsteemide omavahelist koostalitlusvõimet käsitlevate nõuetega. Viimati nimetatud nõuded tulenevad toimimispõhimõtetest ja need annab välja asjakohane vastutav organisatsioon, kelleks võib olla komisjon, riigi pädev asutus või lennuliiklusteenuse osutaja ise.
56. Mis puutub oluliste nõuete ja vastavate rakenduseeskirjade täitmise kontrollimisse, tunnustab amet ühtse Euroopa taeva määrustega kehtestatud menetlusi ega kavatse neisse lihtsalt muutmise enda pärast muudatusi välja pakkuda. Organisatsiooni enda väljaantav nõuete täitmise deklaratsioon, mida võib toetada teavitatud asutuste poolne kontroll, on hästitoimiv protsess ühenduse üldises lähenemisviisis sertifitseerimisele. Selleks et vältida aga segadust väljendi „kvalifitseeritud üksus“ osas, mida EASA süsteemis kasutatakse teises tähenduses, peab amet vajalikuks kehtestada sellised organid, sh nende õigused algmääruses ning täpsustada seal ka nende akrediteerimise tingimused.
57. Veelgi enam, nagu punktis 42 selgitatud, võib olla kasulik näha mõne süsteemi ja koostisosa puhul edaspidi ette sertifitseerimise erikava, et hõlbustada terviklike sertifitseerimiskavade kehtestamist nii parda- kui ka maapealseid elemente hõlmavatele süsteemidele ja koostisosadele. Sellist võimalust saaks kasutada ka standarditud süsteemide ja koostisosade väljatöötamise toetamiseks, sarnaselt ETSO artiklitega. Lõpuks võib see kujutada võimalust vähendada süsteemide ja koostisosade kasutajate vastutust keeruliste elementide puhul, mille kontrollimiseks vajalikke eriteadmisi esineb harva. See ei tähenda, et sellise eraldi sertifitseerimisega kasutajate vastutus täielikult kaoks, kuna nende ülesandeks jääb tegevusspetsifikatsioonide kehtestamine ja nende integreerimise tagamine. Seepärast

on amet arvamusel, et laiendatud algmääruses tuleb luua õiguslik alus, mille põhjal sellist sertifitseerimist vajaduse korral võimaldada. Sellekohased otsused tehakse vastavate rakenduseeskirjade vastuvõtmisel iga juhtumi puhul eraldi pärast nõuetekohast konsulteerimist ja regulatiivse mõju hinnangut.

58. Olenemata sellest, kas süsteemide ja koostisosade puhul esitab organisatsioon ise deklaratsiooni või kehtib nende suhtes sertifitseerimise erikava, välditakse rakenduseeskirjade ning nõuete täitmise hindamiskorra väljatöötamisel igal juhul hoolikalt reguleerivate protsesside kattumist või kordumist. Vajaliku kooskõlastamise korraldab komisjon, kes teeb kõnealustes valdkondades lõplikud otsused.

Töötajad

59. Nagu käesoleva dokumendi punktis 39 juba mainitud, on seadusega kokku lepitud, et lennujuhtidel peab olema vastav luba ja pädevuse kanne, millega tunnistatakse ohutussätete täitmist. Sel eesmärgil on juba vastu võetud asjaomane direktiiv. Selleks et selline direktiiv oleks järjepidev EASA süsteemiga, tuleks see vastu võtta komisjoni määrusena, et tagada ühenduse direktiivide¹⁴ kaudu kehtestatud minimaalse ohutustaseme asemel algmäärusega nõutav üldine ühtne ohutustase. Selle eeliseks on ka asjaolu, et sellest johtuvaid eeskirju saab kohandada täidesaatval tasandil, vältides pikaajalisi õigusloomeprotsesse. Seepärast on selge, et komisjonile tuleb anda volitused vastavate rakenduseeskirjade vastuvõtmiseks.
60. Nõuete täitmise kontrollimise osas nõustub amet, et parim võimalus on jätkata olemasoleva lubade andmise kavaga. Kooskõlas EASA süsteemis kehtestatud rollide jaotumisega peaksid selliste lubade väljaandmise eest jätkuvalt vastutama riigi tasandil määratud pädevad asutused.
61. Teiste lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamise seotud töötajate osas leitakse punktis 40, et teenuseosutajad peavad tagama ohutuse seisukohalt tundlikke ülesandeid, nagu näiteks inseneritöö, energiavarustuse, süsteemide kontrollimise ja reaalajas jälgimise, lennundusteabe esitamise ning koostisosade hooldusega seotud ülesandeid täitvate töötajate vajaliku pädevuse ning nende nõuetekohase kutsealase alus- ja täiendõppe. Seepärast kehtestatakse vastavad nõuded laiendatud algmääruse rakendamiseks vastuvõetavates eeskirjades. See võib moodustada osa teenuseosutajate või hooldusorganisatsioonide suhtes kohaldatavatest rakenduseeskirjadest, kui peetakse asjakohaseks jätta nõuete täitmise kontrollimine tööandja ülesandeks. Samuti võib seda teha erieeskirjade kujul, kui nähakse ette sertifitseerimise erikavade kehtestamine mõne kõnealuse töötaja suhtes. Amet on loomulikult teadlik käimasolevast arutelust lubade andmise kohta antud valdkonnas, ent ta leiab selle arutelu olevat pigem sotsiaalse kui ohutusalase ning soovib jätta vastava otsuse seadusandja teha.

Organisatsioonid

62. Seaduses on juba sätestatud nõue sertifitseerida lennujuhtide koolitamisega seotud organisatsioonid. Vastavaid tingimusi sisaldab ühenduse lennujuhiluba käsitlev direktiiv. Eespool selgitatud põhjustel on amet arvamusel, et sellega seotud nõuded tuleb viia üle ameti rakenduseeskirjadesse ning anda komisjonile vastavad volitused. Amet leiab, et kõnealuste eeskirjade väljatöötamisel tuleb osutatud sertifitseerimise puhul anda nendele organisatsioonidele eesõigus korraldada ise eksameid ja väljastada nõuete täitmise tunnistusi, mille põhjal pädevad asutused saavad anda

¹⁴ Tuleb meelde tuletada, et direktiivid on seadusandlikud vahendid, mida kasutatakse riiklike tavade ühtlustamiseks miinimumnõuete kehtestamise kaudu. Algmääruse vastuvõtmisel leidis seadusandja, et selline lähenemine ei ole lennunduse siseturu vajaduste täitmiseks piisav, ning otsustas eelistada ühisnorme, mida jõustatakse ühtemoodi kõikides liikmesriikides.

välja lubasid, nagu see hetkel toimib EASA süsteemi alusel hooldusvaldkonna koolitusorganisatsioonide puhul.

63. Nagu punktides 41 ja 42 selgitatud, võib olla asjakohane teatavate lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja koostisosade projekteerimise, tootmise, hooldamise ja käitamisega seotud organisatsioonide reguleerimine. Sellised otsused tuleks teha vastavate rakenduseeskirjade vastuvõtmisel iga juhtumi puhul eraldi. Seepärast tuleb komisjonile anda vajalikud volitused.
64. Kooskõlas EASA süsteemis kehtestatud rollide jaotumisega peaks pädev asutus lennujuhtide koolitusorganisatsiooni või lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste süsteemide ja koostisosade projekteerimise, tootmise, hooldamise või käitamisega seotud organisatsiooni sertifitseerimisel olema selle liikmesriigi pädev asutus, kus on asjaomase organisatsiooni peamine tegevuskoht, või välisorganisatsioonide puhul amet.

IV. Subsidiaarsus

65. 2002. aastal vastuvõetud algmäärusega anti lennukõlblikkuse ja keskkonnavalase sertifitseerimise pädevus liikmesriikidelt üle ühendusele, et hoida alal Euroopa tsiviillennunduse ühtset kõrget ohutustaset. Algmääruse esimene laiendamine lennundustegevusele, lennumeeskondade litsentsimisele ja kolmandate riikide õhusõidukitele võeti vastu 20. veebruaril 2008¹⁵. Peale selle on seadusandja ette näinud algmääruse järkjärgulise laiendamise kõikidele teistele tsiviillennundusohutuse õigusliku reguleerimisega seotud valdkondadele, et rakendada süsteemset terviklähendamist, mis on ainus vahend, et vältida lünki ohutuses ning ebajärjepidevaid ja isegi vastuolulisi nõudeid.
66. Mõte, et lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamise kõrge ja ühtlase ohutustaseme võib saavutada ainult üleeuroopalise tasandi ühismeetmetega, ei ole uus ning Euroopa riigid alustasid juba ammu koostööd EUROCONTROLi raames, et kehtestada selles valdkonnas ühiseeskirjad. Ent nagu EASA süsteemi loomisel juba tunnistati, ei suudeta ühegi sellise vabatahtliku valitsustevahelise lähenemisviisiga saavutada kavandatavat ühtsust. Selle tulemusel astuti ühtse Euroopa taeva paketi esimene samm tõeliselt tsentraliseeritud süsteemi suunas, kus otsustusõigus on ühendusel. Seda tehes tunnistas seadusandja, et tema eesmärkide saavutamine antud valdkonnas õigustas ühenduse meetmeid.
67. Sellisel viisil kehtestatud süsteemis aga seguneb ohutus muude regulatiivsete küsimustega ja see ei taga süsteemset terviklähendamist ohutuse õiguslikule reguleerimisele, mida seadusandja algmäärust vastu võttes nõudis. Vastused muudatusettepaneku teatele 2007-16 näitasid tõepoolest, et kuigi enamik sidusrühmi rõhutas vajadust järjepidevuse ning ühtse Euroopa taeva raames juba kehtestatud protsesside jätkumise järele, olid nad siiski veendunud eelistes, mida tooks kaasa lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õigusliku reguleerimise üleviimine EASA süsteemi alla, kus tsentraliseeritud sõltumatu organi järelevalve all rakendatakse ühiseeskirjasid ühesuguselt. Seega on kavandatava meetme eesmärk muuta ühenduse tegevus antud valdkonnas veelgi sujuvamaks, ilma et see mõjutaks sellise tegevuse vastavust subsidiaarsuse põhimõttele.
68. Peale selle tagab oluliste nõuete väljatöötamisel järgitav riskide vähendamise protsess, et ühismeede on ohutuseesmärkide suhtes proportsionaalne ega lähe

¹⁵ Määrus (EÜ) nr 216/2008 (algmäärus).

kaugemale sellest, mis on nende eesmärkide saavutamiseks hädavajalik. Ka pakub EASA süsteem siduva ja soovitusliku õiguse kombineerimise võimaluse kaudu hea lahenduse vajadusele subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse järele lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse õiguslikul reguleerimisel. Loomulikult hoolitsetakse selle eest, et osutatud põhimõtetest peetaks kinni ka asjaomaste rakenduseeskirjade väljatöötamisel.

69. Seega loetakse käesolev ettepanek vastavaks Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele.

V. Regulaatiivse mõju hinnang

70. Käesolevas arvamus soovitatud meetmete mõju hindamine on tehtud nii, et vältida töö kattumist komisjoniga, kes on samuti kohustatud koostama mõjuhinnangu. Lisatud regulaatiivse mõju hinnang näitab, et kõik väljapakutud meetmed kujutavad endast parimat võimalikku lahendust juhtudel, kui on olemas mitu alternatiivi, võttes arvesse nende võimalikke ohutusega seotud, majanduslikke, keskkonnavalaseid ja sotsiaalseid mõjusid, samuti nende vastavust rahvusvahelistele ja muudele kohaldatavatele lennundusalastele õigusaktidele. Märkimisväärset mõju keskkonnale nende meetmete puhul ei tuvastatud.

71. Mõjuhinnang näitab ka seda, et seotud ülesannete täitmiseks vajalikud lisavahendid on ameti tasandil suhteliselt tähtsusetud. Nendeks vahenditeks on 21 töötajat, peamiselt eeskirjade koostamiseks ja standardimiskontrollideks; võttes arvesse nende lisatöötajate toetamiseks vajalikke kaudseid ametikohti haldusülesannete täitmiseks, on ametil oma lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste õigusliku reguleerimise valdkonna ülesannete täitmiseks vaja hinnanguliselt 25 ametikohta, mille aastased kogukulud on alla 4 miljoni euro. Praegu ei nähta sertifitseerimisega seotud ülesannete märkimisväärset lühiajalist mõju, kuigi tulevased arengud üleeuroopaliste süsteemide suunas võivad seda suurendada; ent taotlejate makstavad tasud kompenseeriks sellega seotud vahendid ning need ei kujutaks ühenduse eelarvele lisakoormust.

72. Seepärast leiab amet, et algmääruse ulatuse laiendamisel käesolevas arvamus ettenähtud viisil on üldine positiivne mõju ühenduse ettevõtjatele ja kodanikele.

VI. Kokkuvõte

73. Kokkuvõttes on amet arvamusel, et lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse ja õhu/maa koostalitlusvõime õiguslik reguleerimine tuleb korraldada EASA süsteemi alusel. Sellest lähtuvalt:

- tuleb asjakohase õigusliku aluse loomiseks muuta algmäärust;
- kehtivad nii kogu ühtse Euroopa taeva määrustega hõlmatud õhuruumi kui ka asutamislepingut kohaldavate liikmesriikide territooriumi kohal asuva mittekontrollitud õhuruumi suhtes ühenduse õigusaktid;
- tuleb algmäärust täiendada lisana kehtestada kõiki õhuruumi kasutamisega seotud ohutegureid vähendavad ühtsed olulised erinõuded;
- reguleeritakse mis tahes õhuruumiosa kasutamist toimimispõhimõtete, mis on kavandatud õhusõidukite omavahelise kokkupõrke ning maapinnaga kokkupõrke riski vähendamiseks;
- järgivad õhuruumi kasutajad selles õhuruumis kohaldatavate toimimispõhimõtete rakendamiseks väljaantud eeskirju, kus nad tegutsevad, ning kasutavad kõnealuses õhuruumis kasutamiseks lubatud teenuseid;

- vastutavad kohaldatavate oluliste nõuete rakendamise eest lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste osutamisega seotud organisatsioonid ja töötajad;
- tuleb sertifitseerida lennujuhid ja nende koolitamisega seotud organisatsioonid;
- vastavad lennuliikluse korraldamisel ja aeronavigatsiooniteenuste osutamisel kasutatavad süsteemid ja koostisosad asjakohastele ohutusnõuetele, kui see on õigustatud nende tähtsusega;
- volitatakse komisjoni vastu võtma rakenduseeskirjad, milles määratletakse üksikasjalikud nõuded, millele eespool nimetatud organisatsioonid, töötajad ning süsteemid ja koostisosad peavad vastama, samuti kohaldatavad sertifitseerimisprotsessid, kui see on asjakohane;
- on kõnealused rakenduseeskirjad proportsionaalsed reguleeritud tegevuse raskusastme või asjaomase süsteemi ja koostisosa tähtsusega; sujuva ülemineku tagamiseks tuginevad need eeskirjad esialgu ühtse Euroopa taeva määruste asjakohastele sätetele ning nende rakendamiseks vastuvõetud eeskirjadele;
- kontrollivad organisatsioonid oluliste nõuete ja nendega seotud rakenduseeskirjade täitmisel liikmesriikide pädevad asutused, välja arvatud kolmandates riikides asuvate või rohkem kui kolme liikmesriigi õhuruumis teenuseid osutavate organisatsioonide puhul, keda kontrollib amet;
- tegeleb eeskirjade koostamise, ohutusanalüüside ja riiklike pädevate asutuste standardimiskontrollidega amet;
- võtavad lennuliikluse korraldajad ja aeronavigatsiooniteenuse osutajad vastu põhjaliku ohutusjuhtimissüsteemi ja rakendavad seda ning nad sertifitseeritakse, v.a ainult lennuinfot või lennuväljade perroonikorraldust pakkuvad teenuseosutajad, kes esitavad üksnes deklaratsiooni oma suutlikkuse kohta;
- ning kuigi süsteemide ja koostisosade vastavuskontroll on lennuliikluse korraldaja või aeronavigatsiooniteenuste osutaja sertifitseerimise osa, võib ohutuse seisukohalt väga oluliste seadmete suhtes kohaldada erisertifitseerimiskava, mis võib sisaldada asjaomaste seadmete projekteerijate ja tootjate võimete tõendamist, kui see pärast sellise tegevuse ohutusalase ja majandusliku kasulikkuse nõuetekohast hindamist rakenduseeskirjades ette nähakse.

74. Amet on seisukohal, et eespool kirjeldatud poliitika on parim viis lennuliikluse korraldamise ja aeronavigatsiooniteenuste ohutuse ning õhu/maa koostalitlusvõime õiguslikuks reguleerimiseks liikmesriikide territooriumil. Selles kajastub enamik seisukohtadest, mida väljendasid kõik selle ettevalmistamiseks korraldatud konsulteerimise käigus vastanud pooled. Väljapakutud poliitika korraldab ka õiguste tasakaalustatud jaotumist kooskõlas ühenduse institutsionaalse struktuuriga, tsentraliseerides vaid need ülesanded, mida suudab paremini täita komisjon või amet. Seepärast teeb amet komisjonile ettepaneku algatada käesoleva arvamuse põhjal seadusandlik menetlus ning muuta vastavalt ühtse Euroopa taeva suhtes kohaldatavaid kehtivaid õigusakte, et vältida topeltreguleerimist ja vastuolulisi nõudeid.

Köln, 15. aprill 2008

Tegevdirektor
P. GOUDOU