EUROOPA KOMISJON

Brüssel 11.1.2010
KOM(2009)710 lõplik

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

määruse (EÜ) nr 2111/2005 (mis käsitleb ühenduse nimekirja, millesse kantakse lennuettevõtjad, kelle suhtes kohaldatakse ühenduse piires tegevuskeeldu, koostamist ja lennureisijate teavitamist lendu teenindavast lennuettevõtjast ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivi 2004/36/EÜ artikkel 9) kohaldamise kohta

SEK(2009)1735

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

määruse (EÜ) nr 2111/2005 (mis käsitleb ühenduse nimekirja, millesse kantakse lennuettevõtjad, kelle suhtes kohaldatakse ühenduse piires tegevuskeeldu, koostamist ja lennureisijate teavitamist lendu teenindavast lennuettevõtjast ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivi 2004/36/EÜ artikkel 9) kohaldamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Määrus (EÜ) nr 2111/2005,[1] mis käsitleb ühenduse nimekirja, millesse kantakse lennuettevõtjad, kelle suhtes kohaldatakse ühenduse piires tegevuskeeldu, (edaspidi „ühenduse nimekiri") koostamist ja lennureisijate teavitamist lendu teenindavast lennuettevõtjast, jõustus 16. jaanuaril 2006. Kooskõlas komisjoni määrusega (EÜ) nr 473/2006),[2] millega kehtestatakse ühenduse nimekirja rakenduseeskirjad, võeti esimene ühiste kriteeriumide põhjal koostatud ühenduse nimekiri vastu 22. märtsil 2006 ja see jõustus 24. märtsil 2006 (komisjoni määrus (EÜ) nr 474/2006)[3]. Sellest ajast alates on nimekirja ajakohastatud 12 korral.

Käesolevas aruandes analüüsitakse määruse (EÜ) nr 2111/2005 (mille artiklis 14 on sätestatud ühenduse nimekirja koostamine) kohaldamist.

Täpsem teave ühiste kriteeriumide kohaldamise kohta täieliku või osalise tegevuskeelu kehtestamist käsitlevate otsuste vastuvõtmisel lennuettevõtjate suhtes on esitatud komisjoni talituste töödokumendis SEK(2009) 1735.

2. 2006–2009: KOLM AASTAT RAKENDAMIST JA TÄITMISE TAGAMIST

Tänaseks on ühenduse nimekirja seoses määruse (EÜ) nr 2111/2005 kohaldamisega ajakohastatud 12 korral[4]. Ajakohastamised põhinevad kõikide lennuettevõtjate tegevuse pideval jälgimisel, vaatamata nende riikkondsusele ja tegevuse geograafilisele ulatusele.

Alates esimese ühenduse nimekirja koostamisest 2006. aasta märtsis on komisjon uurinud rohkem kui 30 riigist pärineva enam kui 400 lennuettevõtja tegevust.

Määruse (EÜ) nr 2111/2005 kohaselt koosneb nimekiri kahest lisast: A lisa, mis hõlmab lennuettevõtjaid, kelle ärilise lennutegevuse suhtes kohaldatakse liikmesriikide territooriumil täielikku tegevuskeeldu, ja B lisa, mis hõlmab lennuettevõtjaid, kelle ärilise lennutegevuse suhtes kohaldatakse liikmesriikide territooriumil osalist tegevuskeeldu.

---

1 ELT L 344, 27.12.2005, lk 15.
2 ELT L 84, 23.3.2006, lk 8.
3 ELT L 84, 23.3.2006, lk 14.
4 Juuni 2006, oktoober 2006, märts 2007, juuli 2007, september 2007 (pärast tegevuskeeldude kehtestamist teatavate liikmesriikide poolt), november 2007, märts 2008, juuli 2008, november 2008, aprill 2009, juuli 2009 ja november 2009.

Ühenduse kaheteistkümnenda ajakohastatud nimekirja (25. november 2009) A lisas oli viis üksikut lennuettevõtjat[5] ja 15 ELi mittekuuluvas riigis sertifitseeritud kõik lennuettevõtjad (kokku vähemalt 228 lennuettevõtjat)[6] ning B lisas kaheksa lennuettevõtjat[7].

2.1. Ühenduse nimekirja koostamine ja haldamine

Komisjoni ettepanekutega seotud otsused ja arvamused põhinevad vaid lennuohutuskaalutlustel ja võetakse alati vastu konsensuse teel. Katkematus koostöös Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide lennuametitega on komisjon kooskõlastatud eelnõu kõiki menetlus- ja haldusalaseid viivitusi miinimumini viies alati võimalikult kiiresti vastu võtnud, teades, et neil meetmetel on otsene ja kohene mõju lennuohutusele ja kogu maailmas reisivatele ELi kodanikele.

Määruse (EÜ) nr 2111/2005 artiklis 7 ja rakendusmääruse (EÜ) nr 473/2006 artiklis 4 on sätestatud, et asjaomaseid lennuettevõtjaid (ja vastavaid reguleerivaid asutusi) teavitatakse kavatsusest teha ettepanek nende ühenduse nimekirja kandmiseks ja asjaoludest, mis selle otsuse tegemiseni viisid.

Neid lennuettevõtjaid (ja vastavaid reguleerivaid asutusi) kutsutakse üles esitama ettenähtud kümnepäevase tähtaja jooksul mis tahes täiendavaid märkusi või dokumente, mida nad enda kaitseks peavad asjakohaseks esitada. See tagab õiglase ja täielikult läbipaistva menetluse.

Enamik lennuettevõtjaid on niisugustele nõuetele kiirelt vastanud, paludes isegi võimalust asja vastavate komisjoni talituste ja liikmesriikide esindajatega isiklikult arutada (nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 473/2006 artiklis 3). Lisaks sellele antakse kõnealustele lennuettevõtjatele lennuohutuskomitees ärakuulamise võimalus enne lõpliku otsuse vastuvõtmist ühenduse nimekirja kandmise kohta. Praeguseni on lennuohutuskomitee enne otsuse vastuvõtmist ära kuulanud kõik lennuettevõtjad, kelle suhtes on tehtud ühenduse nimekirja kandmise ettepanek.

Praeguseni ei ole ka kiireloomulistel juhtudel asjaomast lennuettevõtjat või asjaomaseid lennuettevõtjaid eelnevalt ära kuulamata kehtestatud ühtegi tegevuskeeldu, ehkki määruse (EÜ) nr 2111/2005 artikli 5 lõike 1 ja määruse (EÜ) nr 473/2006 artikli 4 lõike 3 kohaselt võib kiireloomulistel juhtudel ühenduse nimekirja ajakohastamise otsuse vastu võtta ka lennuettevõtjat eelnevalt ära kuulamata. See kehtib eelkõige juhul, kui on kindlaks tehtud, et suure tõenäosusega kujutab lennuettevõtja tegevuse jätkamine ühenduses tõsist ohtu lennuohutusele.

---

5 25. novembril 2009 kehtestati määruse [--]/2009 kohaselt ühenduse piires täielik tegevuskeeld järgmise viie lennuettevõtja suhtes: Korea Rahvademokraatliku Vabariigi lennuettevõtja Air Koryo; Sudaani lennuettevõtja Air West; Afganistani lennuettevõtja Ariana Afghan Airlines; Rwanda lennuettevõtja Silverback Cargo Freighters ja Kambodža lennuettevõtja Siem Reap Airways International.

6 Benin, Djibouti, Ekvatoriaal-Guinea, Indoneesia, Kirgiisi Vabariik, Libeeria, Sierra Leone, Svaasimaa, Kongo Demokraatlik Vabariik, Kongo Vabariik, São Tomé ja Príncipe, Sambia ja Angola (v.a lennuettevõtja TAAG, mis on kantud B lisasse), Kasahstan (v.a lennuettevõtja Air Astana, mis on kantud B lisasse) ja Gabon, v.a kolm lennuettevõtjat – Gabon Airlines, Afrijet ja SN2AG, mis on kantud B lisasse).

7 TAAG Angola Airlines, Kasahstani lennuettevõtja Air Astana, Gaboni lennuettevõtjad Gabon Airlines, Afrijet ja SN2AG, Air Bangladesh, Air Service Comores ja Ukraina lennuettevõtja Ukraine Mediterranean Airlines.

Tuleb märkida, et ehkki eeskirjad seda ei nõua, pakutakse samu võimalusi ka täieliku või osalise tegevuskeelu saanud lennuettevõtjatele. Selleks hinnatakse korrapäraselt lennuettevõtjate suutlikkust tagada oma õhusõidukite ohutu käitamine, lõppeesmärgiga kustutada kõnealused lennuettevõtjad nimekirjast pärast seda, kui on kindlaks tehtud, et asjaomane lennuettevõtja järgib täielikult kõiki kehtivaid lennuohutusnõudeid.

Viimase kolme aasta jooksul on rohkem kui 10 riigis korraldatud mitmeid liikmesriikide, Euroopa Lennundusohutusameti (EASA) ja komisjoni ekspertide kohapealseid kontrollkäike, et hankida teavet tsiviillennundusametite (ja nende poolt sertifitseeritud lennuettevõtjate) ohutusalase olukorra kohta. Kontrollkäike on korraldatud nii lennuettevõtjate kandmiseks ühenduse nimekirja kui ka nende võimalikuks kustutamiseks nimekirjast.

2.2. Täieliku või osalise tegevuskeelu kehtestamise kriteeriumid

Ühised kriteeriumid lennuettevõtja tegevuse täieliku või osalise keelustamise ja ühenduse nimekirja ajakohastamise kohta seoses ühe või mitme lennuettevõtja kustutamisega nimekirjast on sätestatud määruse (EÜ) nr 2111/2005 lisas. Nii iga kriteerium eraldi kui ka teiste kriteeriumidega kombineeritult võib olla aluseks ettepanekule ühe või mitme lennuettevõtja ühenduse nimekirja kandmiseks või nimekirjast kustutamiseks.

Kõik kõnealused kriteeriumid põhinevad määruse (EÜ) nr 2111/2005 artiklis 2 kindlaks määratud asjaomastel rahvusvahelistel ohutusnõuetel, nimelt Chicago konventsioonis ja selle lisades, samuti asjakohases ühenduse õiguses sisalduvatel rahvusvahelistel ohutusnõuetel.

Vastavalt artiklite 1 ja 2 sätetele kohaldatakse määrust kõikide lennuettevõtjate suhtes, kelle lennud ühendusse on lennuohutuskaalutlustel keelatud, vaatamata lennuettevõtja riikkondsusele ja tema tegevuse ulatusele. Määrust kohaldatakse ainult ärilise lennutranspordiga tegelevate lennuettevõtjate suhtes. Seega kohaldatakse kõnealust määrust ka nende lennuettevõtjate suhtes, kes ei lenda ühenduse territooriumile, kuna määruse kohaselt tuleb lennureisijaid nii ühenduses kui ka väljaspool ühendust toimuvate reiside puhul teavitada (artikkel 11), kas lendu teenindava lennuettevõtja suhtes kohaldatakse ühenduse piires tegevuskeeldu või mitte. Seega on kõnealusel määrusel kaks eesmärki: tagada ühiseid kriteeriume puudulikult järgivate lennuettevõtjate tegevuse keelustamine ühenduse piires ja teavitada Euroopa reisijaid keelustatud lennuettevõtjatest, kaitstes reisijaid nii ühenduses kui ka väljaspool ühendust toimuvate lendude puhul.

Ühised kriteeriumid on jagatud kolme rühma: a) objektiivsed tõendid lennuettevõtja ohutuspuudujääkide kohta; b) lennuettevõtja suutmatus või soovimatus ohutuspuudujääke kõrvaldada, ning c) asjaomas(t)e lennuettevõtja(te) järelevalve eest vastutava tsiviillennundusameti suutmatus või soovimatus ohutuspuudujäägid kõrvaldada.

2.3. Ühenduse nimekirja ajakohastamine

Määruse (EÜ) nr 2111/2005 artikli 4 kohaselt võib komisjon, kes tegutseb omal algatusel või liikmesriigi taotluse alusel, ajakohastada ühenduse nimekirja niipea, kui see on vajalik. Lisaks sellele on artiklis 4 sätestatud, et komisjon otsustab vähemalt iga kolme kuu järel, kas ühenduse nimekirja on vaja ajakohastada või mitte. Niisuguste korrapäraste tsüklite alusel on toimunud 10 ajakohastamist.

Määruse artikli 6 kohaselt võib liikmesriik kiireloomulistel juhtudel reageerida ettenägematule ohutusprobleemile oma territooriumil viivitamatu tegevuskeelu

kehtestamisega. Kui liikmesriigid kehtestavad oma territooriumil (täieliku või osalise) tegevuskeelu, peavad nad kõnealuse määruse kohaselt teavitama viivitamata komisjoni ja esitama taotluse ühenduse nimekirja ajakohastamiseks, et kindlaks teha, kas niisugust täielikku või osalist tegevuskeeldu tuleks kohaldada kogu ühenduse piires. Erandlikke meetmeid liikmesriigi poolt täieliku või osalise tegevuskeelu kehtestamise vormis on võetud 10 korral, ühenduse nimekirja on erandkorras ajakohastatud ühel korral (september 2007),[8] ülejäänud tegevuskeelud laiendati kogu ühendusele korrapäraste ajakohastamiste käigus.

Määruse artiklis 5 käsitletakse olukordi, kus on ilmne, et lennuettevõtja tegevuse jätkamine ühenduses kujutab tõenäoliselt tõsist ohtu lennuohutusele. Kui asjaomane liikmesriik või asjaomased liikmesriigid ei ole seda ohtu artiklis 6 sätestatud kiireloomuliste meetmete abil rahuldaval viisil kõrvaldanud, võib komisjon ajutiselt kehtestada lennuettevõtja suhtes tegevuskeelu või muuta lennuettevõtja suhtes kehtestatud tegevuskeelu tingimusi. Praeguseni ei ole selliseid olukordi tuvastatud ja seepärast ei ole võetud ka ajutisi meetmeid.

2.4. Teabeedastus ja reisijate teavitamine

Määruses (EÜ) nr 2111/2005 peetakse sama oluliseks ka teabeedastust ja reisijate teavitamist tegevuskeelu saanud lennuettevõtjatest, et reisijad oleksid oma reisiplaanide tegemisel olukorrast teadlikud.

Määruses on sätestatud, et kõiki reisijaid tuleb lennu ettetellimisel teavitada asjaomast lendu teenindavast lennuettevõtjast, kui lend algab või lõpeb ühenduse lennujaamas või kui lend on osa reisist, mis algab või lõpeb mõne liikmesriigi territooriumil. Kui lendu teenindav lennuettevõtja vahetub pärast ettetellimist, tuleb reisijaid võimalikult kiiresti teavitada uuest lennuettevõtjast, kes kõnealuse lennu ükskõik missugust osa teenindab.

Komisjon on teinud mitmesuguseid algatusi, et teavitada reisijaid näiteks reklaamplakatite ja ühenduse lennujaamades jagatavate lendlehtede abil nende õigusest saada määrusega (EÜ) nr 2111/2005 ettenähtud teavet.

Konkreetse teabe andmiseks lennuettevõtjate kohta, kelle suhtes kohaldatakse ühenduse piires tegevuskeeldu, on komisjon avanud ka vastava veebisaidi,[9] mida ajakohastatakse samaaegselt ühenduse nimekirjaga. Vastavalt määruses sätestatule teevad ka liikmesriikide lennuametid mitmeid algatusi, et teavitada reisijaid nende õigustest ja pakuvad üksikasjalikuma teabe saamiseks koguni erinevaid linke komisjoni veebisaidile.

Ühenduse nimekirja muudatustest teavitatakse viivitamata ka rohkem kui 40 000 reisibürood ELis, mis võimaldab neil oma kliente ELi õigusaktide nõuete kohaselt teavitada. See teave aitab reisibüroodel pakkuda sobivaid alternatiivseid lennuvõimalusi klientidele, kelle reisi teenindab tegevuskeelu saanud lennuettevõtja. Niisugused suhted on samuti loodud rahvusvaheliste reisikorraldajate huvigruppide, lennuettevõtjaid ja lennujaamu ühendavate piirkondlike ja rahvusvaheliste organisatsioonide, väljaspool Euroopat asuvate riikide lennuametite ning mitmete õhutranspordile (sh lennuohutushuviliste hallatavad vabatahtlikud veebisaidid), turismile ja tarbijate õigustele keskendunud meediaharude vahel. Komisjon avaldab kõigile nimetatud osalistele tänu panuse eest, mille nad on andnud ühenduse

---

[8] Itaalia ja Saksamaa (Ukraina lennuettevõtja Ukrainian Mediterranean Airlines puhul) ja Ühendkuningriik (Iraani lennuettevõtjaga Mahan Air puhul).

[9] http://ec.europa.eu/transport/air-ban

nimekirja võimalikult ulatusliku leviku tagamiseks nii Euroopa kui ka kogu maailma lennuohutuse huvides.

Lisaks sellele aitab kõnealuste sätete rakendamisele kaasa 2009. aasta jaanuaris vastu võetud uus määrus, mis käsitleb arvutipõhiste ettetellimissüsteemide toimimisjuhendit ja millega tagatakse järgmiste nõuete täitmine: a) ühenduse nimekirja kantud lennuettevõtjate teenindatavad lennud peavad ettetellimissüsteemi kuvadel olema selgelt ja äratuntavalt tähistatud; b) ettetellimissüsteemi kasutavad müüjad peavad ettetellimissüsteemi kuval reisijate teavitamiseks kasutusele võtma konkreetse sümboli, mis tähistab määruses (EÜ) nr 2111/2005 nimetatud tegutsevat lennuettevõtjat.

Selles olukorras on komisjon loonud kommunikatsioonikanalid, mille kaudu arvutipõhiseid ettetellimissüsteeme teavitatakse üksikasjalikult, täpselt ja õigeaegselt igast ühenduse nimekirja ajakohastamisest.

3. HINNANG MÄÄRUSE PRAKTILISELE KOHALDAMISELE

Ühenduse nimekirja loomist ja selle arengut viimase kolme aasta jooksul võib igas mõttes edukaks pidada. Nüüdseks on sellest saanud tõhus rahvusvaheline abivahend, mis tagab asjaomaste lennuohutusnõuete täitmise tagamise abil lennuohutuse kõrge taseme reisijate huvides.

3.1. Tegevuskeelu ajutine iseloom

Mitmel juhul on tegevuskeelu saanud lennuettevõtjad tunnistanud, et nende ohutusalane tegevus ei vasta rahvusvaheliselt tunnustatud nõuetele, ning nad on otsustanud võtta heastavaid ja parandusmeetmeid ja kõnealused meetmed ka edukalt lõpule viinud. Pärast seda on kõnealused lennuettevõtjad ühenduse nimekirjast kustutatud. See näitab, et tegevuskeeld on ajutine ja proportsionaalne meede, mida rakendatakse vaid niikaua, kuni osalise või täieliku tegevuskeelu saanud lennuettevõtja suudab tõestada, et ta on jätkusuutlikul viisil kõrvaldanud kõik varem kindlaks tehtud tõsised ohutuspuudujäägid ja järgib asjaomaseid ohutusnõudeid. See kehtib ka juhul, kui lennuettevõtja on ühenduse nimekirja kantud pärast ohutuspuudujääkide kindlakstegemist lennuettevõtja päritoluriigi tsiviillennundusameti poolt. Neil juhtudel tõid nii lennuettevõtjate kui ka nende sertifitseerimise ja järelevalve eest vastutavate asutuste tehtud edusammud endaga kaasa täieliku tegevuskeelu tühistamise ja teatavatel juhtudel B lisasse kandmise.

Täieliku või osalise tegevuskeelu ajutine iseloom on tagatud keelustatud lennuettevõtjate tegevuse pideva jälgimisega. Jälgimine põhineb tegevuskeelu saanud lennuettevõtjate ja nende järelevalve eest vastutavate ametiasutuste korrapärastel aruannetel, ELi mittekuuluvate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide teabevahetusel ja kontrollkäikudel, mille eesmärk on kontrollida parandusmeetmete kavas kindlaksmääratud meetmete lõpuleviimist. Kõnealune teave edastatakse pidevalt lennuohutuskomiteele, mis võimaldab komiteel toetuda oma arvamuse kujundamisel nii asjaomaste lennuettevõtjate kui ka nende järelevalve eest vastutavate asutuste ohutusalase olukorra suhtes kõigile olemasolevatele faktidele.

Lisaks sellele tuleb märkida, et ühenduse nimekirjast kustutatakse korrapäraselt mitmed lennuettevõtjad seoses nende tegevuse lõpetamisega ja lennuettevõtja sertifikaadi tühistamisega nende tegevust reguleerivate asutuste poolt, mis on sageli otseselt seotud lennuettevõtja tegevuse keelustamisega ühenduse piires.

3.2. Ennetav ja hoiatav mõju

Paljudel juhtudel võtavad riigid, kellele komisjon esitab kontrollitud tõendid kõnealuse riigi lennuettevõtja(te) tõsiste ohutuspuudujääkide suhtes, ennetavaid meetmed, peatades asjaomaste lennuettevõtjate lennuettevõtja sertifikaadi või kehtestades ranged piirangud nende lendudele liikmesriikide õhuruumis. Pärast seda võtsid kõnealused riigid ulatuslikud heastavad ja parandusmeetmed, kuni neil oli võimalik tõendada, et lennuettevõtjad olid rakendanud piisavad parandusmeetmed, et vältida varem kindlaks tehtud ohutuspuudujääkide kordumist. Selles etapis on sertifikaadi peatamine ja rangete piirangute kohaldamine lõpetatud. Kirjeldatud menetlust, mille käigus ohutuspuudujääkide kõrvaldamine toimub komisjoni ja asjaosaliste koostöös, tegevuskeeldu kui rangeimat meedet kohaldamata, kasutatakse üha sagedamini.

3.3. Ülemaailmne tähtsus

Selge märk ühenduse nimekirja ülemaailmsest tähtsusest on see, et mitmed väljaspool Euroopat asuvad riigid arvestavad vabatahtlikult komisjoni ajakohastatud ja avaldatud nimekirja, mis osutab sellele, et ka kõnealused riigid on seisukohal, et nimekirja kantud lennuettevõtjad ei järgi asjaomaseid ohutusnõudeid ja nende tegevus tuleks keelustada ka nende riikide territooriumidel.

ICAO ohutusjärelevalve üldise auditikava (*Universal Safety Oversight Programme*, edaspidi „USOAP”) raames koostatud auditiaruannete kasvav roll ühenduse nimekirja ajakohastamisel on näidanud, et ühendus kohaldab tegevuskeeldu nende riikide lennuettevõtjate suhtes, kes ei järgi ei ICAO nõudeid ega soovituslikke tavasid, või ka juhul, kui pärast ICAO auditit on Chicago konventsiooni artikli 54 kohaselt avaldatud teavet kõnealuse lennuettevõtja tõsiste ohutuspuudujääkide kohta. Määruse (EÜ) nr 2111/2005 kohaldamine on näidanud, et ühendus on püüdnud tagada rahvusvaheliste ohutusnõuete täitmist, nõudes lennuettevõtjatelt ja nende lennuohutusalase järelevalve eest vastutavatelt ametiasutustelt USOAPi auditiaruannetes kindlaks tehtud ohutuspuudujääkide nõuetekohast kõrvaldamist enne, kui neil lubatakse jätkata (või alustada) lende Euroopa Ühendusse.

Tuleb märkida, et riigid, kelle ametiasutustel on ICAO USOAPi auditeerimismenetluse käigus ilmnenud tõsiseid probleeme seoses kohustuste täitmisega ohutusjärelevalve valdkonnas (st riigid, kus on rakendamata rohkem kui 75 % ICAO soovituslikest tavadest), sealhulgas riigid, kelle puhul ICAO on avaldanud tõsiseid ohutuspuudujääke käsitlevat teavet, on kogenud oma lennuettevõtjate tegevuse täielikku keelustamist ühenduse piires. Seega juhul, kui ICAO USOAPi aruanded kajastavad massilisi puudusi ohutusnõuete rakendamisel, millele lisanduvad tõsised ohutuspuudujäägid, rakendavad ELi liikmesriigid üldjuhul ühenduse nimekirja kandmist nende Chicago konventsiooni sätete kohaldamiseks, mille kohaselt tunnistused, load ja varustus, mida osalisriik tunnustab, peavad olema väljastatud vastavalt ICAO miinimumnõuetega samaväärsetele või nendest rangematele nõuetele.

Korrapärane teabevahetus ICAO-ga on lubanud komisjonil veelgi täiustada oma arusaamu ohutusalasest olukorrast maailma eri piirkondades ja kohandada vajaduse korral oma tehnilise abi projekte.

Esimese ühenduse nimekirja koostamisest alates on lennuettevõtjate tegevuse keelustamine jäänud viimaseks ettevaatusabinõuks juhul, kui ohutusalase olukorra pidev jälgimine riigis on näidanud, et ohutuspuudujääke ei kõrvaldata ka pärast ICAO, teiste piirkondlike organisatsioonide või komisjoni tehnilise abi projektide rakendamist.

3.4. Tihedam koostöö kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega

Ühenduse nimekiri on aidanud tihendada koostööd ühenduse ning ELi mittekuuluvate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide vahel, et kontrollida asjaomaste ohutusnõuete järgimist lennuettevõtjate poolt, parandades seega üldist ohutusjärelevalvet rahvusvahelisel tasandil.

Sellega seoses teeb komisjon tihedat koostööd ka ICAO sekretariaadi ja aeronavigatsioonikomisjoniga, et tagada parem ülevaade ICAO poolt maailma erinevates piirkondades teostatavatest projektidest (COSCAP projektid). See koostöö lubab komisjonil ka paremini mõista, missuguseid põhimõtteid järgib ICAO USOAP programmi raames auditeeritud erinevate riikide lennuohutusalase olukorra hindamisel ja eelkõige saada koostöös ICAO piirkondlike büroodega parem ülevaade kõnealuste riikide arengutendentside pideva jälgimise tulemustest.

Lisaks sellele on komisjon alates 2005. aastast toetanud rahaliselt mitmesuguseid ICAO juhitavaid projekte (COSCAP projektid). Üldiselt on nende projektide peamised eesmärgid lennuohutuse parandamine, rahvusvaheliste lennuohutusnõuete vastuvõtmise edendamine ja ohutusalaste eeskirjade ühtlustamine / vastastikune lähendamine, tsiviillennundusvaldkonna haldustöötajate koolitamine ning täiendav abi lennutegevuse, lennuväljade, lennuliikluse korraldamise ja keskkonnaga seotud probleemide lahendamisel.

Üldiselt on komisjon tehnilise abi projektide teostamisel silmas pidanud ICAO poolt aastateks 2008–2011 püstitatud ohutuseesmärke ja aidanud ka teiste ICAO osalisriikide tsiviillennundusametitel järjepidevalt rakendada rahvusvahelisi ohutusnõudeid, parandades nende suutlikkust tõhusalt teostada regulatiivset järelevalvet.

4. SAADUD KOGEMUSTE KASUTAMINE TULEVIKUS

Ühenduse nimekirja kohaldamine on ühelt poolt näidanud, et tegemist on tõhusa vahendiga, mis aitab kaasa lennuohutuse kõrge taseme tagamisele ühenduses. Teiselt poolt ei saa seda käsitada universaalse vahendina lennuettevõtjate ohutusalase tegevuse tagamiseks. Ühenduse nimekirjal on kaks vajakajäämist: 1) nimekirja kandmine sõltub kättesaadava ja kontrollitava teabe olemasolust; 2) nimekirja kandmine tähendab tegevuskeelu kehtestamist vaid Euroopas, samas jätkavad keelustatud lennuettevõtjad lendamist teistesse maailma piirkondadesse. Seepärast tuleb kontrollitava ja usaldusväärse teabe vahetamist rahvusvahelisel tasandil veelgi edendada ja tihendada.

Ühenduse nimekirja kohaldamine viimase kolme aasta jooksul on näidanud, et lennuohutuse kõrge taseme saavutamiseni ja selle säilitamiseni kogu maailmas võib jõuda vaid siis, kui ICAO ohutusnõudeid ka tegelikult järgitakse. Seepärast tuleb võtta asjakohaseid meetmeid, et tagada nende nõuete tulemuslik järgimine nii riikide kui ka üksikute lennuettevõtjate tasandil.

Seega on mitmeid valdkondi, kus komisjon kavatseb jätkata oma poliitikakavade arendamist nii sise- kui ka välismeetmete abil.

A. Sisemeetmed

1. Tegevuskeelu kehtestamisega/tühistamisega seotud õigusliku raamistiku täiustamine

Viimase kolme aastaga määruse (EÜ) nr 2111/2005 kohaldamise käigus saadud väärtuslikud kogemused hõlmavad mitmeid juhtumeid, mis osutavad üksikasjalikumate sätete kehtestamise vajadusele.

Seepärast alustab komisjon paralleelset rahvusvahelise tasandi meetmetega üksikasjalikumate sätete väljatöötamist rakendusaktide muutmise abil. Need ettepanekud täpsustavad määruse teatavaid aspekte, sealhulgas meetmeid, mida asjaomased liikmesriigid võtavad juhul, kui püütakse rikkuda tegevuskeeldu (k.a ülelend), nende lendude määratlusi, mille suhtes tegevuskeeldu ei kohaldata (nt ülelennud, kontroll-lennud, eralennud, riiklikud lennud, tehnilised lennud jne) ja viisi, kuidas registreerida maailma eri riikide poolt võetud otsuseid, mis käsitlevad ühendusse lendamise piirangute kehtestamist nende poolt väljastatud lennuettevõtja sertifikaadil.

2. EÜ SAFA programmi täiustamine

SAFA programmi täiustamine 2008. aastal on aidanud komisjonil ja liikmesriikidel saada erinevate lennuettevõtjate tegevusest parem ülevaade. Programmi täiustamine hõlmas EASA andmebaasis sisalduva teabe korrapärast analüüsimist, inspektorite koolitamise ja kvalifikatsioonide ühtlustamist ning sihtotstarbeliste kontrollide kasutuselevõttu. EÜ SAFA programmi raames teostatud õhusõidukite kontroll seisuplatsil ja eelkõige niisuguste kontrollide prioriteediks seadmine on osutunud suurepäraseks vahendiks ohutuspuudujääkide tuvastamisel, mis võimaldab liikmesriikidel mis tahes riskide leevendamiseks kiirelt meetmeid võtta. Seepärast püüab komisjon veelgi täiustada praeguseid õiguslikke vahendeid, kehtestades liikmesriikide tehtavate kontrollide minimaalse arvu, et suurendada nende kontrollide tulemuste usaldusväärsust.

3. EÜ õnnetusjuhtumite uurimise süsteemi tänapäevastamine

Õnnetusjuhtumite ja intsidentide uurimise põhjal saadud teave on ühenduse nimekirja ajakohastamisel üha olulisemaks teabeallikaks. Õnnetusjuhtumite uurimist käsitlev direktiiv 94/56/EÜ on alates oma jõustamisest näidanud, et 1994. aastaga võrreldes võib õnnetusjuhtumite uurimise suutlikkuse puhul täheldada ühe suuremaid erinevusi ELi liikmesriikide lõikes. EÜ lennuohutuse institutsiooniline ja õiguslik raamistik on pärast kõnealuse direktiivi vastuvõtmist oluliselt muutunud. Õhusõidukid ja nende süsteemid muutuva üha keerulisemaks ning seetõttu nõuab lennuõnnetuste uurimine märksa erinevamaid ja mitmekesisemaid teadmisi ning vahendeid kui kümme aastat tagasi.

Komisjon võttis 29. oktoobril 2009 vastu ettepaneku (KOM(2009) 611 (lõplik)) õnnetuste uurimisega seotud õigusliku raamistiku tänapäevastamiseks ja Euroopa uurimissuutlikkuse tõstmiseks, tehes ettepaneku luua õnnetuste uurimise organite võrgustik, täpsustada EASA rolli kõnealuses valdkonnas, tõhustada lennuohutusalaste soovituste rakendamist ja tundliku ohutusalase teabe kaitset ning kehtestada ühtsed nõuded reisijate nimekirja kättesaadavuse suhtes.

4. Tehnilise abi projektide ja meetmete arvu suurendamine

Määruse (EÜ) nr 2111/2005 kohaldamine on näidanud, et ehkki lennuettevõtja(te) tegevuse keelustamine on lennuohutusega seotud riskide leevendamiseks vajalik, saab niisuguste lennuettevõtjate suhtes järelevalvet teostavate tsiviillennundusametite abistamiseks kehtestada ka tehnilise abi kaudu võetavaid meetmeid.

Komisjon jätkab osalemist erinevates tehnilise abi projektides, mis aitavad tsiviillennundusametitel oma probleemidele kõige tõhusam lahendus leida. Komisjon kavatseb jätkata ja veelgi laiendada oma tegevust tehnilise abi valdkonnas, eelkõige EASA toetusel Aafrikas. See peaks kaasa aitama ka eelispartnerlussuhete loomisele tsiviillennundusametite vahel, mis tagab lennuohutuse ühtlaselt kõrge taseme ja vähendab halduskulusid lennunduse valdkonnas.

Rahvusvahelisel tasandil kavatseb komisjon jätkuvalt toetada ICAO püüdlusi rahuldada ülemaailmse lennuohutuse tagamise kava raames rahvusvahelise tsiviillennunduse vajadusi, aidates paremini kooskõlastada ülemaailmseid püüdlusi toetada riike nende ohutustaseme tõstmisel, eelkõige riike, kelle kohta ICAO on avaldanud tõsistele ohutuspuudujääkidele viitavat teavet, ja riike, kelle auditeerimistulemused näitavad arvukaid puudusi rahvusvaheliste ohutusnõuete rakendamisel. See peaks kaasa tooma lennuohutuse valdkonna ülemaailmse ühtlustamise ja parandama tehnilise abi projektide tõhusust järjepideva kooskõlastamise kaudu, sealhulgas suurte piirkondlike programmide kaudu (nt Aafrika lennuohutuse parandamise ulatuslik piirkondlik kava).

B. Rahvusvahelised meetmed

1. Tihedam koostöö ELi mittekuuluvate riikidega

Ühenduse nimekirja kohaldamine on näidanud, et lennuohutust võib käsitada katalüsaatorina, mis näitab, kuidas arenevad suhted ELi mittekuuluvate riikide lennundussektoritega. Ühendus on pidevast koostööst partneritega palju kasu saanud. Seepärast soovib komisjon luua tihedad sidemed partneritega, kes püüavad saavutada samu lennuohutuseesmärke.

Komisjon kavatseb tõhustada praegust koostööd strateegiliste partneritega, et hõlbustada ohutusalase teabe vahetamist ja luua usaldusväärsete osalejate võrgustik, kes hindaks nii õhusõidukite tootmises, käitamises, hooldamises ja töötajate koolitamises osalevate eri organisatsioonide ohutusaspekte kui ka lennuohutust käsitlevate programmide kohaldamist riiklikul tasandil. See koostöö peaks hõlmama õhusõidukite seisuplatsil kontrollimisega seotud võrreldava ohutusteabe vahetamist, mille eesmärk on võimalikult lihtsustada lennuohutusteabe aruandlussüsteemi üldist vormi, suurendades seega kasutatava teabe kasutegurit.

Lisaks koostöö tihendamisele teabevahetuse valdkonnas peaksid niisugused sidemed omavahel jätkuvalt lähendama antud hinnanguid ja kolmandate riikide tuvastatud ohutuspuudujääkide kõrvaldamiseks võetavaid meetmeid.

2. Lennuohutusalase teabevahetuse laiendamine

Usaldusväärne ja kontrollitav ohutusalane teave on olnud määruse (EÜ) nr 2111/2005 rakendamise lähtepunktiks. Lennuettevõtjate tegevuse, õhusõiduki registririigi ja ametiasutuste järelevalvetegevuse tasemega seotud ohutusalase teabe vahetamine on võimaldanud ühendusel sageli võtta meetmeid, mis peegeldavad teiste riikide võetud meetmeid.

Siiski on niisugune teabevahetus näidanud ka seda, et usaldusväärse tulemuslikkuse näitajana kasutatav ohutusalane teave peab olema jälgitav, objektiivne ja mõõdetav ning põhinema teabevahetuse kriteeriumide ühesugusel mõistmisel.

Asjaomaseid ICAO nõudeid (6. lisa, I osa, punkt 4.2.2.2) muudeti 2008. aasta novembris, et tagada osalisriikide kohustus välja töötada programm, milles sätestatakse nende territooriumil tegutsevate välismaiste õhusõidukite üle järelevalve teostamise ja asjakohaste meetmete võtmise kord. Seega näitavad määruse (EÜ) nr 2111/2005 kohaldamisel kasutatud EÜ SAFA programmi tulemused, et ühendus on koostööks ELi mittekuuluvate riikidega hästi ette valmistatud, tehes ettepaneku töötada rahvusvahelisel tasandil välja õhusõidukite seisuplatsil kontrollimise programm, milles järgitakse ühendusele vägagi tuttavat korda. See võimaldab niisuguste kontrollide käigus saadud teavet ühtlustada ja normeerida. Samuti teeb see võimalikuks niisuguse olulise teabe vahetamise ja aitab veelgi edendada riikidevahelist koostööd objektiivsete otsuste vastuvõtmisel lennuettevõtjate ohutusalase tegevuse suhtes.

3. Ohutusnõuetele mittevastavate lennuettevõtjate tegevuse ülemaailmne keelustamine

Määruse (EÜ) nr 2111/2005 kohaldamine on näidanud, kui suurel määral põhinevad ELi liikmesriikide, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriikide ja Šveitsi lennuohutusvaldkonda käsitlevad otsused USOAP programmi raames tehtud ICAO lennuohutusaudititel.

Just lennuettevõtjate ja tsiviillennundusametite kehtestatud eri parandusmeetmete rakendamise pidev jälgimine on aluseks nii tegevuskeeldude kehtestamisele kui ka nende tühistamisele. Lisaks sellele kavatseb komisjon riikide puhul, kelle suhtes ICAO on pärast USOAPi auditit avaldanud tõsistele ohutuspuudujääkidele viitavat teavet või kelle audititulemused kajastavad arvukaid ja tõsiseid ohutuspuudujääke, jätkuvalt tagada, et kõnealustes riikides sertifitseeritud lennuettevõtjatel oleks keelatud lennata ühendusse niikaua, kui nende ametiasutused suudavad tagada ICAO nõuete järgimise. Osalise või täieliku tegevuskeelu kohaldamine (kas kõikide või mõne asjaomases riigis litsentsitud lennuettevõtja(te) suhtes) jääb piisava koostöö puudumisel endiselt vajalikuks meetmeks lennuohutusega seotud riskide leevendamisel.

Määruse (EÜ) nr 2111/2005 kohaldamine on näidanud, et rahvusvaheline üldsus peaks järjepidevalt järgima ICAO nõudeid ja soovituslikke tavasid. Ohutusnõuete järgimise parandamiseks kavatseb komisjon teha ettepaneku, et ICAO nõukogu Chicago konventsiooni artiklis 54 sätestatud pädevusse kuuluksid ka järgmised tegevused:

(a) USOAPi auditite raames avastatud olulistele ohutuspuudujääkidele viitava teabe avaldamine üldsuse teavitamiseks;

(b) vastuvõetava riskitaseme kindlakstegemine koos soovitusega mitte tunnustada nende riikide väljaantud lennuettevõtja sertifikaate, kes ICAO nõuete puuduliku rakendamise tõttu selle tasemeni ei küündi;

(c) otsuse vastuvõtmine seoses ICAO rolli tõhustamisega suuremate toetajate abimeetmete koordineerimisel, et parandada lennuohutusalast olukorda pärast USOAPi auditeid.

See peaks parandama rahvusvaheliste ohutusnõuete järgimist kõigi ICAO osalisriikide poolt, tagades lennuohutuse kõrge taseme kogu maailmas ja isegi seal, kus niisugused õiguslikud vahendid, nagu ühenduse nimekirja kehtestamist käsitlev määrus, ei kehti. Nii saaks kõnealusest määrusest keelustatud lennuettevõtjate rahvusvaheline nimekiri ka tegelikkuses.

Ühendus jätkab tööd ettepanekutega, mis käsitlevad rahvusvaheliste meetmete tugevdamist kõigis lennuohutusega seotud küsimustes ja kannab need 2010. aasta märtsis ICAO korraldatud rahvusvahelisel lennuohutuskonverentsil ette kui Euroopa panuse kõnealusesse üritusse. See konverents peaks olema esimene samm uue lennuohutuspoliitika väljatöötamisel, pannes aluse ambitsioonikate otsuste vastuvõtmisele ICAO üldkogu istungil septembris 2010.