

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 25.6.2008
KOM(2008) 389 lõplik

**KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Ühtne Euroopa taevast II: säästvama ja paremini toimiva lennunduse suunas

{SEK(2008) 2082}

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Ühtne Euroopa taevas II: säästvama ja paremini toimiva lennunduse suunas

1. SISSEJUHATUS

Ülisuur nõudlus lennutranspordi järele mõjub **koormavalt** infrastruktuuri **läbilaskevõimele**: 28 000 igapäevast lendu ja 4 700 äriotstarbelist õhusõidukit panevad lennujaamad ja lennuliikluse korraldamise (ATM) proovile. Lennuliikluse korraldamise **killustatus** takistab optimaalse läbilaskevõime kasutamist ja tekitab lennundusele tarbetuid rahalisi kohustusi. Samaaegselt liiklusmahu suurenemisega tuleb täiustada **ohutusnõudeid**. Keskkonnateadlikkuse suurendamine avaldab samuti lennundusele survet, et see näitaks oma **keskkonnaalast tulemuslikkust**.

Kõnealuste küsimuste lahendamiseks on komisjon koostanud ettepanekute paketi.

Esiteks tuleb juba kehtivaid **ühtset Euroopa taevast käsitlevaid õigusakte** asjakohasemaks muuta, et tegelda tulemuslikkuse ja keskkonnaalaste väljakutsetega. Teiseks tuleb programmi **SESAR** (*Single European Sky ATM Research*) raames välja töötada tulevane tehnoloogia. Kolmandaks tuleb laiendada **Euroopa Lennundusohutusameti** (EASA) pädevust lennuväljadele, lennuliikluse korraldamisele ja aeronavigatsiooniteenustele. Neljandaks tuleb rakendada **lennujaamade läbilaskevõime, tõhususe ja ohutuse tegevuskava**.

2. ÜHTNE EUROOPA TAEVAS I: ALUS MUUTUSTEKS¹

Ühtset Euroopa taevast käsitlevate õigusaktide vastuvõtmisega 2004. aastal toodi lennuliikluse korraldamine üldise transpordipoliitika raamesse. Kuid täiesti „ühtset“ taevast veel ei loodud.

2.1. Ühtse Euroopa taeva paketi saavutused

Nn ühenduse meetodiga (standardne ELi otsustamismenetlus) on juba jõutud esimeste tulemusteni. Eeskirjade kehtestamisel on oluline roll institutsioonilisel raamistikul, mis hõlmab ühtse taeva komiteed, tööstusalast nõuandekomiteed, sotsiaalset dialoogi² ja Eurocontrolit³.

Ühtne taevas on parandanud ohutust. Liikmesriigid on alustanud järelevalve eraldamist teenuste pakkumisest. Eurocontrolit ohutusnõuetes sisalduvad ohutusosalased teadmised on ühenduse õigusesse üle võetud. Alates 20. juunist 2007 kohaldatakse aeronavigatsiooniteenuste pakkumise suhtes sertifitseerimist. Kehtestati lennuliikluse lennujuhtide pädevusstandardid, et tagada ohutud teenused ja võimaldada ressursside paindlikumat kasutamist, ka üle riigipiiride.

¹ KOM(2007) 845, 20.12.2007.

² „Komisjoni 20. mai 1998. aasta otsuse 98/500/EÜ alusel loodud lennundussektori sotsiaalse dialoogi komitee, kelle käsitletavate küsimuste hulka on lisatud ka lennuliikluse korraldamine.

³ Euroopa Ühendus sai Eurocontrolit liikmeks nõukogu 17. juuli 2002. aasta otsusega 11053/02 (lennundus 121).

Kindlad raamatupidamisstandardid ja maksustamismääruse vastuvõtmine kujutavad endast esimesi samme majandusliku tõhususe⁴ suunas.

Samal ajal on võetud meetmeid tehnoloogilise innovatsiooni kiirendamiseks. Selleks et saavutada koostalitlusvõime eeskirjadest enam, käivitati projekt SESAR ühtse Euroopa taeva tehnoloogilise ja tööstusliku osana. Projekt omakorda koosneb kolmest etapist. Määratlemisetapis (2004–2008: 60 miljonit eurot) on loodud SESARi üldkava tulevase lennuliikluse korraldamise süsteemi kehtestamiseks. Järgmine etapp kujutab endast süsteemi uuringuid ja arendamist, mille viib läbi ühissetevõte SESAR (2008–2016: 2 100 miljonit eurot). Alates 2013. aastast järgneb kasutuselevõtt.

2.2. Veel üks vajalik samm

Ühtse Euroopa taevaga ei ole saavutatud oodatud tulemusi olulistest valdkondades. Riigipiire ületava funktsionaalsete õhuruumiosade sisese integratsiooniprotsessi puhul on ilmnenud mitmed takistused, eelkõige poliitilised ja majanduslikud. Lennujuhtimist seostatakse ekslikult suveräänsusega: liikmesriikide kohustusena (ja seonduva vastutusena) oma õhuruumi eest ja sõjaväe kaasatusega. Kuigi kõnealuse väite keerukus on teada, on seda suveräänsuse kasutamisele uuenduslike lahenduste leidmise asemel kasutatud piiriülese integratsiooni piiramiseks.

Liikmesriigid ei ole veel astunud samme **kulutõhususe parandamiseks**. Euroopa lennuliikluse **võrgu** ülesehituse ja kasutuse üldise tõhususe puhul ei ole edusamme peaaegu üldse märgata.

3. LENNUNDUSE VÄLJAKUTSED

Pärast ühtse Euroopa taeva loomist 2000. aastal on palju muutunud. Laienemispoliitika koos aktiivse naabruspoliitikaga on laiendanud Euroopa lennundusturgu 37 riigini, kus elab rohkem kui 500 miljonit inimest⁵. Laienev ühtne lennundusturg muudab ELi kaasaráäkijaks üleilmsel tasandil. Alates 2002. aasta juulist on Euroopa Lennundusohutusamet (EASA) vastutanud kõrge ja ühtlase ohutustaseme tagamise eest. Lisaks sellele tõstatab keskkonnaküsimusi globaalne soojenemine.

3.1. Lennunduse säästvus

Tänapäeva teadus toob kliimamuutuste peamise põhjusena välja inimtegevuse. Õhusõidukid põhjustavad müra ja heiteid. Praegu tekitab lennundus ligikaudu 3 % kõigist CO₂ heitkogustest Euroopas, kuid see number on kiiresti suurenemas.

Selleks et täiendada ühenduse heitkogustega kauplemise süsteemi ja uurimistegevust,⁶ peab lennuliikluse korraldamine andma säästvasse lennundusse ka oma panuse. Õhusõidukid peaksid suutma lennata lühimatel marsruutidel, kasutades optimeeritud lennuprofiile⁷.

⁴ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1794/2006, 6. detsember 2006, milles sätestatakse aeronavigatsiooniteenuste ühine maksustamiskava (ELT L 341, 7.12.2006).

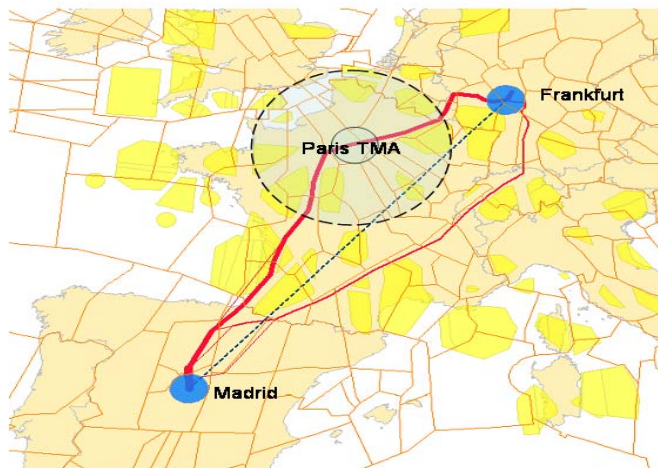
⁵ Mitmed naaberriigid on otsustanud liituda Euroopa ühise lennunduspiirkonnaga, et edendada kasvu ja luua uusi töökohti.

⁶ Kaasa arvatud ühine tehnoloogiaalgatus „Clean Sky”.

⁷ Kõrgemal töötavad mootorid paremini ja õhusõiduki kerele avalduv õhusurve (takistus) on väiksem.

Joonis 1. Vajadus lühemate marsruutide järele

Riikide marsruutide võrk: õhusõidukid ei lenda kõige otsemat teed pidi.



Lühemad marsruudid aitavad vähendada ligikaudu viis miljonit tonni CO₂ aastas. Õhuruumi killustatuse tõttu lendavad õhusõidukid keskmiselt 49 km rohkem kui kindlasti vaja. 63 % marsruutide ebatõhususest saab lahendada riigipiiride sees. Kuid liikmesriigid tõrguvad õhuruumi killustatuse probleemi lahendamast. Marsruudid määravad kindlaks aeronavigatsiooniteenuste pakkujate sissetuleku⁸. Liikmesriigid peavad sõjaväele eraldama piirkondi õppuste jaoks, kuid varem kauged piirkonnad on muutunud tihedaima liiklusega piirkondadeks. Praegune protsess ei ole piisavalt kindel, et parandada võrgu ülesehitust.

Liikluse korraldamist lennujaamade lähedal mõjutavad kahjulikult nii reegel „kes ees, see mees” kui ka lennujaama ja lennuliikluse korraldamise vaheline ebahühtlus. Lennujaama teenindusaegasid⁹ jaotatakse lennuplaanidest¹⁰ sõltumatult. Kõikehõlmavat võrku käsitleva lähenemisviisi puudumine tekitab tarbetut müra ja heitkoguseid.

Kokkuvõtteks võib märkida, et nii lennuliikluse korraldamise kui ka lennujaama toimingute täiustamine võib keskmise lennu puhul aidata vähendada heitkoguseid 7–12 % ehk 16 miljonit tonni CO₂ aastas.

⁸ Õhusõidukite käitajad peavad maksma riigi õhuruumis lennatud vahemaa eest (mis korrutatakse kaaluteguriga) vastavalt viimasele esitatud lennuplaanile.

⁹ Teenindusaeg on aeg, mil õhusõidukil on lubatud rada või õhuruumi kasutada.

¹⁰ Iga piloot peab esitama lennuplaani enne õhkutõusmist. Lennuplaanide arv väljendab nõudlust aeronavigatsiooniteenuste järele.

Tabel 1. Täiustatud lennutegevusest saadav ajaline kokkuhoid (minutites) ja kütuse kokkuhoid (kg)

	Aeg	Kütus	Kütuse kokkuhoid (%) keskmise lennu puhul
Lühemad marsruudid	4 min	150 kg	3,7 %
Täiustatud lennuprofiil	0,0min	23 kg	0,6 %
Paremad lähenemise protseduurid	2–5 min	100-250 kg	2,5–6 %
Täiustatud lennuväljatoimingud	1–3 min	13–40 kg	0,3–0,9%
Kokkuhoid lennul kokku	8–14 min	300–500 kg ¹¹	7–11 %
Keskmine ELi sisene lend	96 min	3 000 kg	100 %

Allikas: Tulemuslikkuse hindamise aruanne, 2007, lk 58.

3.2. Aeronavigatsiooniteenuste osutamise tulemuslikkus

Praeguse isereguleeriva korra puhul on tulemuslikkus erinev. Üldiselt kaalub mõnede hea tulemuslikkus üles teiste nõrgema tulemuslikkuse.

3.2.1. Ohutus

Ohutust ei saa kunagi võtta enesestmõistetavana. Ohutus on Euroopas olnud väga heal tasemel, kuid ohutusprotsessid on liikmesriigiti väga erinevad; liikluse ja aeronavigatsiooniteenuste ohutut korraldamist tuleb täiustada ning üksainus ametiasutus peab välja töötama ühised eeskirjad ja kõik peavad neid kohustuslikus korras ühtselt rakendama. Lennuväljade suhtes kehtivad Rahvusvahelise Tsiviillennundusorganisatsiooni (ICAO) eeskirjad, kuid nendega ei ole veel loodud vajalikke võrdseid võimalusi. Üldiselt puudub lennundussektoril ühtne lähenemine ohutusele. See takistab ka tõhusat ohutusala järelevalvet. Olenemata headest ohutusalaalastest tulemustest minevikus, on vaja suurendada ohutustasemeid samaaegselt suureneva liiklusmahuga.

3.2.2. Lendude tõhusus

Praegune Euroopa marsruutide võrk koosneb ikka veel riikide marsruutidest. Marsruutide kavandamine on sageli ajalooliste riiklike kaalutluste tulemus. Euroopa-siseste lendude marsruudid on ligikaudu 15 % vähem tõhusad kui kohalike lendude marsruudid. Lisaks sellele ei ole marsruutide võrk alati Euroopa lennuliiklusega hästi kooskõlas. Lühimad kättesaadavad lennuliinid on alakasutatud, kuna puudub täpne teave reaalajas¹².

Õhuruum on piiratud ressurss, mis peab täitma nii tsiviillennunduse kui ka sõjalennundusega seotud õhuruumi kasutajate nõudmised. Selle tõhus kasutamine sõltub sellest, kuidas kõik lennuetapid, sealhulgas asjakohane kavandamine ja ettevalmistamine, on integreeritud sujuvaks lennutegevuseks ja maapealseks teenindamiseks ning kuidas uusi kasutajaid (näiteks mehitamata õhusõidukeid või ülikergeid reaktiivlennukeid) teenindatakse.

Lennunduse säästvuse täiustamiseks peaksid õhusõidukid seega kasutama lühemaid ja paremaid marsruute.

¹¹ Üks kütuseliiter võrdub 3,15 kg CO₂ heitkogusega.

¹² Tulemuslikkuse hindamise komisjon, *An Assessment of Air Traffic Management in Europe during the Calendar Year 2006*, Eurocontrol, Brüssel, 2007, lk 51 et seq.

3.2.3. Läbilaskevõime/hilinemised

1999. aastal aset leidnud dramaatilised hilinemised tingisid otseselt ühtse taeva loomise. Pärast 11. septembri sündmustest ja SARSist tingitud liiklusmahtude vähenemist on olukord taastunud, kuid hilinemiste hulk on viimastel aastatel jälle kindlalt kasvanud: läbilaskevõime ei suuda suureneva nõudlusega sammu pidada. Hilinemised põhjustavad õhusõidukite käitajatele, nende klientidele ja majandusele tervikuna¹³ suuri kulusid.

Hilinemised on märk läbilaskevõime puudumisest või selle ebatõhusast kasutamisest. Läbilaskevõime tagamine nõuab pikaajalist strateegiat tõhusa kavandamisega ja õigeaegse ning täieliku rakendamise kohustusega. Sellise strateegia puhul tuleks arvesse võtta kõiki hilinemiste põhjusi, sealhulgas lennuliikluse voogude juhtimist, kontrollisuutlikkust ja lennujaama sõiduplaane. Lisaks sellele peab olema võimalik sekkuda, et lahendada ummikutega seotud olukordi, mis mõjutavad omakorda kogu võrku.

3.2.4. Kulutõhusus

Lennujuhtimine on avalik teenus, mida osutab **loomulik monopol**. Kui konkurents lennunduses on vähendanud kulusid ja viinud taskukohasemate hindadeni, on lennujuhtimisega seotud suhtelised kulud kasvanud. Lennujuhtimine moodustab praegu ligikaudu 8–12 % pileti hinnast. Kuigi ühenduse õigus võimaldab liikmesriikidel kulutõhususe parandamiseks kasutada stiimuleid, ei ole ükski neist seda pärast 2004. aastat teinud¹⁴.

Kuigi mõnele teenusepakkujale muutub kulutõhusus üha tähtsamaks, on veel piisavalt arenguruumi. Kindlaksmääratud kulude, eelkõige täiendavate kulude puhul peaks kasu saama mastaabisäästust. Eelkõige tuleks parandada lennuliikluse lennujuhtide tootlikkust¹⁵.

Tõepoolest, olenemata selle tehnilisest olemusest, on lennujuhtimine jätkuvalt käsitöö. Lennujuhid ja piloodid kasutavad ikka veel radio abil suulist sidepidamist. Kuigi piloodikabiinid on muutunud automatiseerituks, ei ole lennujuhid oma töömeetodeid põhimõtteliselt muutnud. Liiklusmahu suurenemisega kaasneb varustuse ja lennumeeskonna proportsionaalne suurenemine ja seetõttu ka suuremad kulud: läbilaskevõimet suurendatakse peamiselt uute „sektorite” avamisega, mida juhivad kaks lennujuhti.

Piirangute raames, mille alusel on lennuliikluse korraldamine siiani toimunud, on paranenud mingil määral ka tulemuslikkus ja seda eelkõige tänu lennuliikluse lennujuhtidele ja personalile.

3.3. Killustatus

Ameerikas, kus eelarve on sama ja juhtimiskeskuseid 20, hõlmab lennujuhtimise süsteem kaks korda suuremat hulka lende. Euroopa süsteemi killustatus on seotud **ajalooga**, mille puhul on lennujuhtimist lähedaselt seostatud suveräänsusega ja seepärast on see piiritletud riigipiiridega.

¹³ Pikematel hilinemistel on eriti kahjulik mõju: kaks protsenti tühistatud lendudest moodustab 2/3 kõigist hilinemistest. 2007. aastal moodustasid hilinemised kokku 21,5 miljonit minutit ja need läksid maksma 1 300 miljonit eurot.

¹⁴ Ühendkuningriigis kehtib marsruudil osutatavatele teenustele hinnalae süsteem ja seal toimib lennujuhtimine lennujaamades turupõhiselt. Saksamaa muutis hiljuti mõnes kohalikus lennujaamas lennujuhtimise konkurentsile avatuks. Mõnel teisel riigil on samuti kavas selliseid meetmeid võtta.

¹⁵ Tulemuslikkuse hindamise komisjoni arvutuste järgi oli 2005. aastal tootlikkus 0,71 lennutundi ühe lennuliikluse lennujuhi tunni kohta. See tähendab, et lennujuht peab mis tahes ajahetkel jälgima üksnes 0,7 lennukit, samas kui parimate puhul on kõnealune arv 1,65 ja halvimate puhul 0,35.

Killustatusel on mitmed tagajärjed: paljud ligikaudu 60 piirkondlikust juhtimiskeskusest on optimaalsest majanduslikust suurusest väiksemad, jätkub süsteemide dubleerimine tehnoloogiliste muutuste kooskõlastamata rakendamise ja poolikute hangetega, millega kaasnevad suured hoolduskulud ja ettenägematud kulud varustuse jaoks, mis ei ole koostalitlusvõimeline; uurimis-, koolitus- ja halduskulud on liiga suured. Killustatusest põhjustatud kulud on igal aastal **1 miljard eurot**.

4. ÜLESKUTSE TEGUTSEMISEKS: EUROOPA PEAB LOOMA ÜHTSE TAEVA

Õhuruumi kasutajad ja reisijad **maksavad tarbetult** lennundusketi ebatõhususe eest ajas, kütusekulus ja rahas. Ühtse Euroopa taevaga I kutsuti asjaomast tööstusharu üles tegutsema, kuid liikmesriigid ei ole pakutud vahendeid tulemuslikkuse parandamiseks piisavalt kasutanud: teenusepakujate määramine, majanduslike stiimulite kasutamine, turule avatus, muudatused marsruutide struktuuris, funktsionaalsete õhuruumiosade loomine jne¹⁶. See on põhjuseks, miks tulemuslikkuse hindamise komisjon kutsub üles seadma **mõõdetavad eesmärgid**.

Lennunduse tulevase õigusliku raamistikuga tegelev kõrgetasemeline töörühm¹⁷ kutsub üles nn **ühenduse meetodit** järjepidevalt kasutama, et otsused tehtaks Euroopa tasandil kvalifitseeritud häälteenamusega ning rakendamine toimuks liikmesriikide ja ühenduse vahelises tihedas koostöös.

Selleks et muuta Euroopa taevas ohutumaks ja säästvamaks, on komisjon esitanud ettepanekute paketi. Ühtset Euroopa taevast käsitlevat nelja määrust tuleb muuta, et kaasata **tulemuslikkuse raamistik** koos mõõdetavate eesmärkidega. EASA pädevuse laiendamine kõikidele lennundusohutuse ahela lüliledele parandab **ohutust**. Lennuliikluse korraldamise üldkava heakskiitmine kiirendab **tehnoloogilist** innovatsiooni. Lennujaamu hõlmava tegevuskavaga püütakse lahendada **läbilaskevõime** probleemi nii õhus kui ka maa peal.

Kõnealuste ettepanekute edu sõltub suures osas sidusrühmade – eelkõige sõjaväe ja personali – tihedast **kaasatusest**. Ühine transpordipoliitika põhineb lennuliikluse korraldamise puhul tsiviilsüsteemil, millesse liikmesriigid peavad integreerima oma kaitsehuvid. See nõuab **sõjaväe** tihedat kaasatust institutsioonilisse raamistikku. Ühtse taeva komiteel on siin koos piisava sõjalise osalusega täita strateegiline roll.

Aeronavigatsiooniteenuste kvaliteet sõltub personali **pädevusest**. Ohutuspoliitika aluseks on mõistlik tegutsemine („just culture”). Kõik aruandlusahela sidusrühmad peavad andma sellesse oma panuse. Üldisemalt võib öelda, et lennuliiklus teeb läbi struktuurimuutuse. Kõnealust arengut tuleb piisavalt juhtida. Seepärast tuleks personali kaasatuse tagamiseks jätkuvalt edendada **sotsiaalselt mõõdet**.

5. ESIMENE SAMMAS: TULEMUSLIKKUSE REGULEERIMINE

Toetudes pakatile ühtne Euroopa taevas I, tugevdatakse siin esitatud ettepanekutega olemasolevaid vahendeid ja luuakse õiguslik raamistik. Esimese meetmega kehtestatakse eesmärkide seadmise abil **tulemuslikkuse reguleerimissüsteem**. Teise meetmega kiirendatakse algatusi, mis hõlmavad teenuste pakkumise integreerimist **funktsionaalseteks**

¹⁶ Tulemuslikkuse hindamise komisjon, Eurocontrol, 2006, *Evaluation of the Impact of the Single European Sky initiative on air traffic management performance*, Brüssel, lk iii. – sõltumatu hindamine Euroopa Komisjoni taotlusel.

¹⁷ Lennunduse tulevase õigusliku raamistikuga tegelev kõrgetasemeline töörühm, *A framework for driving performance improvement*, Brüssel, 2007, lk 47.

õhuruumiosadeks, mis on viis tulemuseesmärkide saavutamiseks. Kolmandaks võib öelda, et **võrgu haldamise funktsioon** annab otsese panuse võrgu üldise tulemuslikkuse parandamisse.

5.1. Lennuliikluse korraldamise süsteemi tulemuslikkuse parandamine

Sõltumatu **tulemuslikkuse hindamise organ** jälgib ja hindab süsteemi tulemuslikkust. Kõnealune organ töötab välja näitajad erinevate tulemuslikkuse valdkondade jaoks ja teeb ettepanekud kogu ühendust hõlmavate eesmärkide kohta (hilinemine, kulude vähendamine, marsruutide lühendamine). Näitajate üldise heakskiitmise parandamiseks on sidusrühmadel võimalik osaleda nende väljatöötamises ja valikus. Samuti on riiklikel järelevalveasutustel soovitatav teha märkusi, võib-olla isegi korraldada ühiste esindajate kohtumine, et vahetada arvamusi.

Komisjon kiidab tulemuseesmärgid **heaks** ja edastab need riiklikele järelevalveasutustele. Viimased korraldavad laiaulatuslikud arutelud, eelkõige õhuruumi kasutajatega, et leppida kokku ettepanekutes, milles käsitletakse riiklikke/piirkondlikke eesmärke, mis on kooskõlas kogu võrku hõlmavate eesmärkidega.

Kokkulepitud eesmärgid on **siduvad**. Aeronavigatsiooniteenuste osutajatele makstavaid marsruudi navigatsioonitasusid¹⁸ kasutatakse stiimulina tulemuslikkuse reguleerimise usutavuse tagamiseks.

5.2. Teenuste osutamise integreerimise hõlbustamine

Tulemuseesmärkide saavutamise puhul on väljakutse muuta funktsionaalsete õhuruumiosadega seotud mitmed praegused stiimulid tegelikeks **piirkondliku integratsiooni vahenditeks**. Praegu järgib komisjon funktsionaalsete õhuruumiosade kehtestamisel nn alt üles suunatud lähenemisviisi¹⁹.

Komisjon toetab praegusi algatusi funktsionaalsete õhuruumiosade loomiseks järgmiselt:

- kehtestab ranged rakendustähtajad (hiljemalt 2012. aasta lõpuks);
- laiendab reguleerimisala madalamale õhuruumile kuni lennujaamani;
- kõrvaldab riigi tasandi õiguslikud ja institutsioonilised takistused.

5.3. Võrgu haldamise funktsiooni tugevdamine

Võrgu haldamise funktsioon aitab teenusepakkujatel ja -kasutajatel leida optimaalsed otselahendused Euroopa võrgu perspektiivist nähtuna, mis omakorda täiendab tulemuslikkuse reguleerimist. See koosneb mitmetest ülesannetest, mille viivad läbi erinevad osalised:

- Euroopa marsruutide võrgu ülesehitus. Tagada, et ülesehitust hõlmavad kohalikud lahendused on kooskõlas Euroopa võrgu tõhususnõuetega mitmeliigilise poliitika raames ning et õhuruumi kasutajad võivad lennata optimaalsetel trajektooridel;
- nappide ressursside haldamine. Optimeerida nappide ressursside kasutamist kõnealuste ressursside koondatud ülevaate abil, et tulla toime mõnikord vastukäivate kohalike lahendustega;

¹⁸ Komisjoni määrus (EÜ) nr 1794/2006, 6. detsember 2006, milles sätestatakse aeronavigatsiooniteenuste ühine maksustamiskava.

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määruse (EÜ) nr 551/2004 (õhuruumi korraldamise ja kasutamise kohta ühtses Euroopa taevas) (ELT L 96/20, 31.3.2004) artikli 5 lõige 4.

- lennuliikluse voogude juhtimine, teenindusaegade kooskõlastamine ja eraldamine. Teenindusaegade eraldamine on seotud nõutava saabumisajaga, et tagada prognoositavus;
- programmi SESAR tehnoloogia kasutuselevõtu ja üleeuroopaliste infrastruktuurielementide hangete korraldamine: sobiva varustuse järjepideva ja sünkroniseeritud kättesaadavuse ning teabevõrkude haldamise tagamine²⁰.

Kõnealuste funktsioonide kasutamise üksikasjad töötatakse välja rakenduseeskirjades, tagades üldsuse huvide erapooletuse ja kõnealuse tööstusharu asjakohase kaasatuse. Võrgu haldamisega tuleks samuti ette näha üleilmne koostalitlusvõime ja koostöö naaberriikidega.

6. TEINE SAMMAS: ÜHTNE OHUTUSRAAMISTIK

Lennuliikluse pidev kasv Euroopas, sellest tingitud piiratud läbilaskevõime, ummikud õhuruumis ja lennuväljadel, samuti uue tehnoloogia progressiivne kasutamine – kõik see nõuab ühist Euroopa lähenemist ohutuseeskirjade harmoneeritud väljatöötamisele ning nende tõhusale rakendamisele, et säilitada asjaomase tööstusharu ohutustase või seda isegi parandada.

Mittesiduvate lennuohutuseeskirjade kohaldamise ja järgimise erinevused liikmesriikides viivad siiski lahknevate protsesside ja erinevate ohutusstandardite tasemeteni.

Euroopa otsustas juba 2002. aastal, et piisav vastus kõnealustele ohutusalastele väljakutsetele peab olema üheainsa ohutuse eest vastutava Euroopa üksuse loomises, mida teatakse Euroopa Lennundusohutusametina (EASA).

Sellest ajast alates on asjaomase ameti pädevus järk-järgult laienenud ning hõlmab õhusõiduki lennukõlblikkust, selle käitamist ja lennumeeskonna litsentsimist. Kõnealuse pädevuse ulatust täiendavad kohustused, mis on seotud kontrollimehhanismidega, mille abil kontrollitakse seda, kuidas liikmesriigid ja sealsed ettevõtjad nõudeid järgivad.

Kõnealust lähenemisviisi järgides teeb komisjon ettepaneku Euroopa Lennundusohutusameti pädevuse laiendamise kohta ülejäänud võtmevaldkondadele, milleks on lennuväljad, lennuliikluse korraldamine ja aeronavigatsiooniteenused. Selle sambaga tagatakse seega ühtse Euroopa taeva ohutus.

7. KOLMAS SAMMAS: AVATUS UUELE TEHNOLOOGIALE

Praegune lennujuhtimise süsteem viiakse viimse piirini, kui töötatakse iganenud tehnoloogiaga ja kannatatakse killustatuse all. Euroopa peab kiirendama oma süsteemi arengut, et vastata väljakutsetele ja sünkroniseerida nii õhus kui ka maapinnal toimuv tegevus. Programmiga SESAR püütakse ohutustasemeid suurendada kümnekordselt, võimaldades käsitleda kolm korda suuremat liiklusmahtu praegustest ühe lennuga seotud kuludest poole võrra väiksemate kuludega. Tuleviku tegevuskontseptsioon kujutab endast mõtlemise muutmist ning lennutegevust hõlmava ja koostööks avatud teabesüsteemi loomist. Kõnealuse paketi osaks oleva **SESARi üldkava** aluseks on määratlemisetapis (2004–2008) saadud tulemused ja sellega käivitatakse arendusetapp (2008–2013). Kõnealuse üldkava alusel teeb komisjon ettepaneku **Euroopa lennuliikluse korraldamise üldkava** kohta, mille nõukogu peab heaks kiitma, nagu on ette nähtud nõukogu määruse (EÜ) nr 219/2007 (ühisettevõtte loomise kohta Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi (SESAR) väljaarendamiseks) artikli 1 lõikega 2.

²⁰ Kooskõlas süsteemisisese teabehaldusega.

7.1. Tulevikuväljavaade

Lennutegevus on nii (tsiviil- kui ka sõjaväevaldkonna) õhusõidukite käitajate, lennujaamade, aeronavigatsiooniteenuste osutajate ning piirkondliku ja keskse lennuliikluse voogude juhtimise vahelise keeruka koostöö lõpptulemus. Võrgu tulemuslikkus sõltub sellest, millises ulatuses kõnealused osalised suudavad prognoositavuse suurendamiseks oma tegevust käsitlevat teavet integreerida.

Prognoositavus nõuab kogu süsteemi integreeritust ja teabevahetust kavandatava ning reaalses toimiva tegevuse kohta, mis hõlmab kõiki lennuetappe – hetkest, kui mootorid käivitatakse kuni nende väljalülitamiseni. Lennutegevuse korraldamise alguspunkt on nõutav saabumisaeg.

Süsteem arvestab välja optimaalse lennumarsruudi (*business trajectory*), mis on nõutava saabumisaaja üks funktsioon. Trajektoore käsitatakse tervikuna, mis hõlmab kõiki lennuetappe – alates lennuplaani koostamisest kuni lasti mahalaadimiseni sihtkohas. Selleks et vältida tarbetut ajakulu, on lennutegevuse ja maapealse teeninduse korraldamine integreeritud. Käitajatel on stiimul püsida graafikus: õigel ajal saabuvad lennud on eelisjärjekorras, et vähendada süsteemi tundlikkust täiendavate hilinemiste puhul.

Dünaamiline lennuliikluse voogude juhtimine kohandab õhuruumi struktuure vastavalt liiklusvoo tihedusele. See on osa laiemast võrgu haldamise funktsioonide kogumist, millega tagatakse marsruutide võrgu optimaalne ülesehitus; võimaldatakse vajalikku teabe liikumist kõigi lennutegevusahela lülide vahel; otsustatakse asjakohase varustuse ja süsteemide kasutamise ning hangete korraldamise üle; eraldatakse nappe ressursse, nagu õhuruum, teenindusajad rajal, transpondri koodid ja sagedused.

7.2. Programmi SESAR eduka rakendamise suunas

Programmi SESAR edukas rakendamine on ühine kohustus ja selleks on vaja kogu lennundusvaldkonna pühendumust. Arendusetapis pannakse alus areenumatele vahenditele ja tehnoloogiale. Ühisettevõtte koordineerib ja kujundab arengut, kõrvaldades killustatuse uurimistöös ja jälgides käimasolevaid projekte ning nende asjakohasust seoses programmiga SESAR. Kolmandad riigid võivad kõnealusesse tegevusse samuti oma panuse anda.

Programmi SESAR tõeline lisandväärtus ilmneb rakendamisel, kui SESARi tooted, mille on Euroopa tasandil heaks kiitnud järelevalveasutustest koosnev koordineerimisstruktuur, võetakse ühenduse õigusliku raamistiku abil kooskõlastatud ja sünkroniseeritud viisil kasutusele. Sellega kõrvaldatakse killustatus erineva varustuse kasutamise osas nii aeronavigatsiooniteenuste osutajate kui ka õhuruumi kasutajate puhul ning kiirendatakse tehnoloogia arengut.

Kasutuselevõtmise puhul on nõutavad ranged juhtimisstruktuurid, mis peegeldavad tegevuse olemust ja mis tasakaalustavad lennundusvaldkonna huvisid. Komisjon teeb ettepaneku sellise struktuuri kohta.

8. NELJAS SAMMAS: LÄBILASKEVÕIME HALDAMINE MAAPINNAL

Euroopa Parlament²¹ ja nõukogu²² on heaks kiitnud **Euroopa lennujaamade läbilaskevõime, tõhususe ja ohutuse tegevuskava**²³.

²¹ Euroopa Parlamendi resolutsioon, 11.10.2007.

²² Nõukogu 2. oktoobri 2007. aasta järeldused.

²³ KOM(2006) 819 (lõplik), 24.1.2007.

Lennujaamade läbilaskevõimesse on vaja investeerida. Selleks et rahuldada kasvavat nõudlust lennutranspordi järele, tuleb lennujaamade läbilaskevõime viia vastavusse lennuliikluse korraldamise võimega, et säilitada võrgu üldine tõhusus. Seepärast sisaldab tegevuskava mitmeid meetmeid väljundi suurendamiseks ja lennujaama infrastruktuuri kavandamise optimeerimiseks, suurendades samal ajal ohutust ja tõstes keskkonnastandardeid.

8.1. Olemasoleva infrastruktuuri parem kasutamine

Programmi SESAR abil saadud uus tehnoloogia suurendab lennujaama tegevuse ohutust ja tõhusust. Lisaks sellele teeb komisjon ettepaneku meetmete kohta, mille abil tagada lennujaama teenindusaegade ja lennuplaanide vaheline kooskõla.

8.2. Parem infrastruktuuri kavandamine

Majanduslikud ja keskkonnaalased piirangud koos uue infrastruktuuri puhul esineva pika teostusajaga tähendavad seda, et põhitähelepanu tuleks pöörata olemasoleva läbilaskevõime kasutamise optimeerimisele.

Kõnealused meetmed tähendavad seda, et maakasutuse planeerimist ja pikaajalist lennujaama planeerimist teostatakse samaaegselt, et võtta paremini arvesse **keskkonnaalaseid** piiranguid. Selleks teeb komisjon eraldi ettepaneku ELi lennujaamades esinevat müra käsitlevate eeskirjade karmistamise kohta²⁴.

8.3. Transpordiliikide kokkusobivuse edendamine ja juurdepääsu parandamine lennujaamadele

Kiirrongid on lennujaamades esinevate ummikute ja rangema julgestuskontrolli tõttu muutunud üha konkurentsivõimelisemaks. Lennujaamadki võiksid kiirelt arenevast kiirrongivõrgust kasu saada. Hea kooskõlastamine raudtee- ja maanteevõrkude planeerimise puhul tagab tõeliselt tõhusate **täiendavate transpordivõrkude** kavandamise ja ehitamise minimaalsete kuludega.

8.4. Lennujaamade läbilaskevõimet jälgiv ühenduse seirekeskus

Komisjon loob seirekeskuse, mis koosneb liikmesriikidest, asjakohastest ametiasutustest ja sidusrühmadest, et vahetada ja jälgida andmeid ning teavet lennujaamade läbilaskevõime kohta tervikuna. Seirekeskus, mis peaks tööd alustama 2008. aasta keskel, on asjakohane foorum, kus vastavad osapooled saavad esitada oma arvamusi ja neid arutada. Seirekeskuse võib esitada tasakaalustatud ja konsolideeritud arvamusi, et **anda komisjonile nõu** ühenduse lennujaamade läbilaskevõime arengu ja rakendamise kohta. Seirekeskus on abiks ka võrgu haldamise küsimustes.

9. TAGAJÄRJED EUROCONTROLILE

Õiguslik struktuur ja teatavate keskse võrguga seotud ülesannete andmine lennuliikluse korraldamisele jäävad valitsustevahelise korralduse raamesse. Valitsustevahelise raamistikuga ei ole siiski võimalik luua võrdseid tingimusi, mis aitaksid lennundusel areneda, sest eeskirju ei ole võimalik jõustada.

Eurocontrol annab praegu oma panuse teatavatesse võrgu haldamisega seotud ülesannetes. Organisatsiooni sisereform peaks viima haldusstruktuurid ühtse Euroopa taevaga vastavusse,

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/30/EÜ, 26. märts 2002, müraga seotud käitamispiirangute eeskirjade ja -korra kehtestamise kohta ühenduse lennuväljadel.

et i) täita võrku käsitlevate ülesannetega seotud nõudeid ning ii) tugevdada asjaomase tööstusharu kaasatust kooskõlas ühise transpordipoliitikaga.

Kui reformi rakendatakse, kavatseb komisjon oma poliitika rakendamiseks teha Eurocontroliga tihedamat koostööd. Esimene samm selles suunas oleks raamleping. Selle puhul võetakse arvesse kõnealuse organisatsiooni üleeuroopalist olemust.

10. JÄRELDUSED: EESMÄRGIKS ON TÕELISELT ÜHTNE TAEVAS AASTAKS 2012

Euroopa kodanikel on õigus kõige paremini toimivale lennutranspordisüsteemile. **Ühenduse raamistik** peab asendama kattuvad õiguslikud struktuurid, mis on mineviku pärand, ning hõlmama kõiki lennutranspordivõrgus sisaldavaid lennuetappe. On aeg valmistuda tulevikuks.