



DICTAMEN NÚM 04/2010

DE LA AGENCIA EUROPEA DE SEGURIDAD AÉREA

de 26 de agosto de 2010

para un Reglamento de la Comisión XXX/2010 que determine las disposiciones de aplicación para el otorgamiento de licencias de pilotos

I. Generalidades

1. El objetivo de este Dictamen es asistir a la Comisión en la determinación de las disposiciones de aplicación para el otorgamiento de licencias de pilotos. El Reglamento (CE) n° 216/2008¹ del Parlamento Europeo y del Consejo (en adelante el «Reglamento de base»), modificado por el el Reglamento (CE) n° 1108/2009², establece un marco de trabajo apropiado y exhaustivo para la definición e implementación de requisitos técnicos y procedimientos administrativos comunes en el ámbito de la aviación civil.
2. El objetivo del Reglamento propuesto fue crear requisitos proporcionales a las facultades de la licencia otorgada y aportar claridad, certeza y soporte legal del texto normativo. Se ha tenido en cuenta el desarrollo de la Unión Europea y la legislación internacional (OACI), así como la armonización con las disposiciones de otras autoridades de los socios principales de la Unión Europea, tal como se establece en los objetivos del Artículo 2 del Reglamento de base. Además se ha basado en las normas y prácticas recomendadas de la OACI, así como en los Requisitos conjuntos de aviación (JAR) adoptados, y se adhiere estrictamente a la normativa de la UE, específicamente al Reglamento de base. El Reglamento propuesto se convirtió en proyecto con la debida consideración a la seguridad, los principios reguladores y la distribución actual del texto entre el derecho imperativo y el derecho indicativo. Además, se incluyen las prestaciones derivadas de los NPA al JAR-FCL en fase avanzada de adopción en el sistema de Autoridades Conjuntas de Aviación (JAA), pero no se sometieron al proceso regulatorio completo debido al cierre de las JAA.

II. Consulta

3. El NPA 2008-17 se publicó en el sitio web de la Agencia Europea de Seguridad Aérea (la Agencia) el 5 de junio de 2008 para su posible consulta por todas las partes interesadas de acuerdo con el Artículo 52 del Reglamento de base y los Artículos 5, apartados 3 y 6 del Procedimiento normativo³.
4. El NPA 2008-17 se dividió en tres documentos independientes:
 - El NPA 2008-17a incluía la nota aclaratoria al NPA con memorandos explicativos detallados tanto para la parte FCL como la parte médica, así como tablas de referencia cruzada entre los JAR-FCL 1, 2 y 3 y las propuestas presentadas en el NPA.
 - El NPA 2008-17b incluía propuestas en borrador para disposiciones de aplicación (IR) así como MAC y TO relacionadas con el otorgamiento de licencias de pilotos (Parte FCL).
 - El NPA 2008-17c incluía propuestas en borrador para IR y MAC y TO relacionadas para la certificación médica de pilotos (Parte MED).

¹ Reglamento (CE) n° 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero de 2008, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea, y se deroga la Directiva 91/670/CEE del Consejo, el Reglamento (CE) n° 1592/2002 y la Directiva 2004/36/CE (DO L 79, 19.3.2008, p. 1).

² Reglamento (CE) n° 1108/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 216/2008 en lo que se refiere a aeródromos, gestión del tránsito aéreo y servicios de navegación aérea y se deroga la Directiva 2006/23/CE (DO L 309, 24.11.2009, p. 51).

³ Decisión del Consejo de Administración referente al procedimiento que deberá aplicar la Agencia para emitir dictámenes, especificaciones de certificación y documentación orientativa (Procedimiento normativo), EASA MB 08-2007, 13.6.2007.

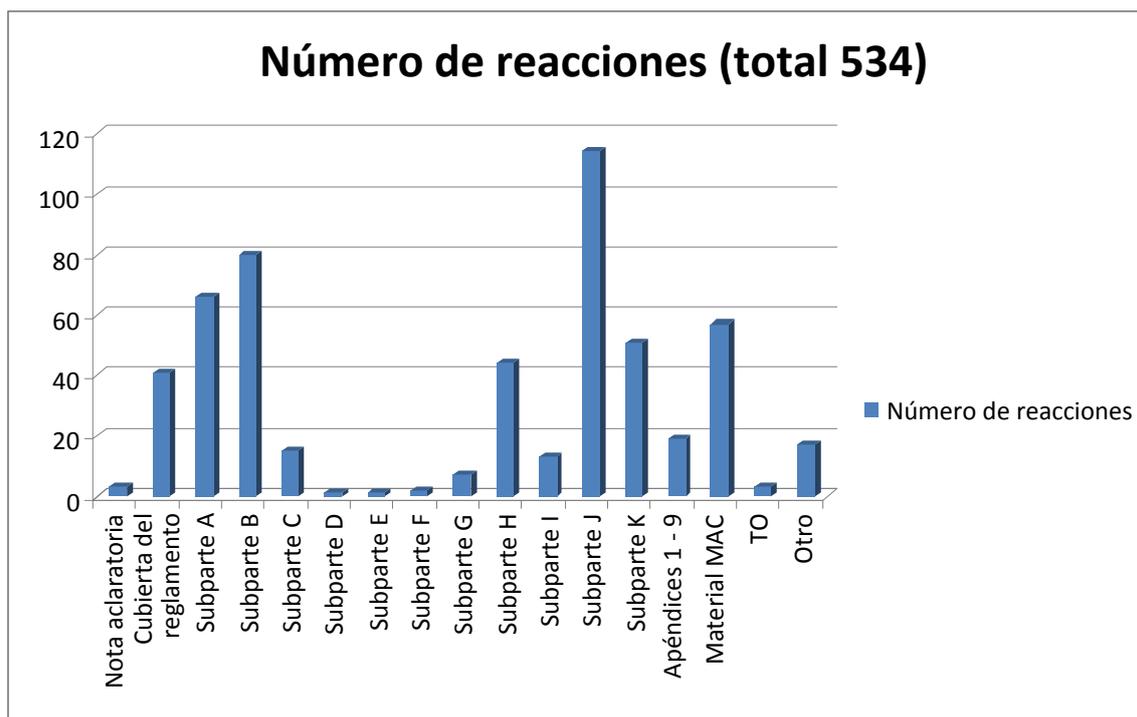
5. Además, la evaluación de impacto de la reglamentación (RIA) para la Parte FCL fue publicada a finales de octubre de 2008, como NPA 2008-22f, y se abrió a consultas hasta el 15 de abril de 2009.
6. Debido a la cantidad de comentarios recibidos, y de acuerdo con el programa de trabajo establecido por la Agencia de acuerdo con la Comisión y el Consejo de Administración, se decidió que el documento de respuesta a los comentarios (CRD) para el NPA 2008-17 fuera dividido y publicado en fases.
7. Durante la revisión y respuesta a los comentarios, así como en la realización de los cambios necesarios al texto del NPA, la Agencia estuvo asistida por el grupo de revisión FCL.001⁴. Este grupo fue creado de acuerdo con el Procedimiento normativo e incluyó miembros del grupo de proyecto principal FCL.001, así como otros expertos de la Agencia, las Autoridades Aeronáuticas Nacionales y del sector no implicados en la fase inicial del borrador. La Agencia también buscó consejo en otros expertos siempre que la complejidad de los asuntos así lo requiriera, y tal como puede destacarse en algunos casos recogidos en el Anexo II del CRD del NPA 2008-17b.
8. El CRD del NPA 2008-17b (Parte FCL) se publicó en el sitio web de la Agencia el 9 de abril de 2010. Todos los comentarios recibidos al NPA 2008-17b se admitieron e incorporaron en las diferentes partes del CRD según fue necesario, junto con las respuestas de la Agencia.
9. El CRD para el NPA 2008-17b estuvo abierto a reacciones de los participantes durante dos meses, según lo establecido en el Procedimiento normativo. En la fecha de cierre (9 de junio de 2010) del CRD del NPA 2008-17b, la Agencia había recibido un total de 534 reacciones de más de 200 comentaristas, incluidas las Autoridades de Aviación Nacionales, organizaciones profesionales, ONG de aviación general, compañías privadas y personas físicas. Todas las reacciones recibidas al CRD del NPA 2008-17b se admitieron y consideraron para la propuesta final del Dictamen para «disposiciones de aplicación para el otorgamiento de licencias de pilotos».

III. Contenido del Dictamen de la Agencia

10. El Reglamento de base autoriza a la Comisión a adoptar disposiciones de aplicación para la implementación del Reglamento de base y los requisitos esenciales para el otorgamiento de licencias de pilotos que reflejen lo más novedoso, incluidas las prácticas adecuadas y el progreso científico y técnico, en el campo de la formación de pilotos.
11. El Dictamen actual contiene las propuestas de la Agencia para las disposiciones de aplicación del Reglamento de base referidas al otorgamiento de licencias a todos los pilotos implicados en la operación de aeronaves a las que se hace referencia en el artículo 4, apartado 1, letras b) y c) del Reglamento de base, y la certificación de los instructores y examinadores implicados en la formación y verificación de dichos pilotos. Estas propuestas están basadas en los requisitos JAR-FCL 1 y 2, las normas y prácticas recomendadas del Anexo 1 de la OACI y además en las normativas nacionales existentes.
12. El Dictamen incluye todas las licencias y habilitaciones de aeroplanos y helicópteros incluidas en el JAR-FCL 1 y 2. Además, incluye propuestas para:
 - nuevas licencias para otras categorías de aeronaves: planeadores, globos aerostáticos, dirigibles y aeronaves de despegue vertical;
 - una nueva licencia de piloto de aeronave ligera (LAPL) para pilotos que participen en operaciones no comerciales de aeronaves no complejas con una masa máxima de despegue (MTOM) de hasta 2 000 kg;

⁴ La composición del grupo de revisión puede encontrarse en el sitio web de la Agencia, en <http://easa.europa.eu/rulemaking/comment-response-documents-CRDs-and-review-groups.php>.

- nuevas habilitaciones para actividades específicas: las habilitaciones de remolcado de planeadores y arrastre de publicidad aérea, la habilitación acrobática, de montaña y la habilitación para pilotos que desarrollan pruebas en vuelo de categoría 1 y 2.
13. El texto propuesto en este Dictamen refleja los cambios llevados a cabo en las propuestas iniciales de la Agencia (publicadas en el NPA 2008-17b) como resultado de la consulta pública (según se publica en el CRD del NPA), así como algunos cambios realizados para verter las reacciones recibidas al CRD.
14. Se recibieron un total de 534 reacciones al CRD. La distribución de las reacciones con respecto a las diferentes subpartes se muestra en el siguiente cuadro.



Cuadro 1: Distribución de las reacciones al CRD

15. Tras una cuidadosa evaluación de las reacciones recibidas, se aplicaron al texto del CRD los siguientes cambios:
- a. problemas editoriales, de estandarización y clarificación del texto;
 - b. cambios relacionados con los comentarios al NPA que la Agencia había aceptado pero en donde los cambios al texto correspondiente se habían omitido en el CRD;
 - c. mejoras al texto que se había añadido al CRD, tras los comentarios recibidos sobre el NPA; y
 - d. un cambio en el texto referente a la restricción de facultades de los poseedores de licencias de globos, planeadores, aeronaves de despegue vertical y dirigibles, con edades entre 60 y 65 años y ocupados en transporte aéreo comercial (FCL.065), tras los comentarios y reacciones al CRD y con el objetivo de adaptar el reglamento con las prácticas en varios Estados miembros.
16. En referencia al punto 15. a. anterior, los cambios editoriales fueron necesarios debido a las reacciones al CRD además de que la verificación en la Agencia mostró a la existencia de inconsistencias del texto del CRD. Entre los cambios que se realizaron, algunos ejemplos son:
- a. uso estandarizado de abreviaturas tales como la sustitución del término «motovelero de turismo» por «TMG», «organización de instrucción reconocida» por

- «ATO», «cooperación entre varios tripulantes de vuelo» por «MCC», «Simulador» y «simulador de vuelo» por «FFS», «examinador de vuelo» por «FE», etc.;
- b. uso estandarizado de las mayúsculas, tales como el cambio de «Sección» por «sección», «Párrafo» por «párrafo», pero también «esta parte» por «esta Parte», etc.;
 - c. estandarización de la terminología, como la sustitución de «simuladores» o «simuladores de vuelo (FS)» por «FFS», «autoridad» por «autoridad competente», «sustentación vertical» por «aeronave de despegue vertical», «Parte OPS» por «requisitos de operaciones aéreas aplicables», etc.
17. En referencia al punto 15. c. anterior, las reacciones recibidas condujeron a ciertos cambios:
- a. Subparte A: se modificó la definición de «Copiloto de relevo en crucero». La definición se había añadido en el CRD tras los comentarios al NPA. La Agencia recibió entonces numerosas reacciones a esta nueva definición y las consideró argumentos valiosos para clarificar el texto.
 - b. Subparte B: se modificó la FCL.110.S con la incorporación de un requisito para un vuelo de travesía en solitario de 50 km para las LAPL.
 - c. Subparte C:
 - i. aclaración de que el titular de una PPL puede actuar como instructor con remuneración también para habilitaciones y certificados incluidos en la PPL o LAPL;
 - ii. se modificó la clasificación de los tamaños de las velas de globos.
 - d. Subparte J:
 - i. se modificó la FCL.905.FI con el objetivo de ampliar las facultades del Instructor de vuelo (FI) para conducir la instrucción de vuelo para la emisión, revalidación o renovación de un certificado de Instructor de montaña (MI) e Instructor sintético (STI)
 - e. Apéndices 1 – 9:
 - i. El Apéndice 3 trata de los requisitos para los cursos de formación para la emisión de una CPL y una ATPL. Se añadió un párrafo adicional al capítulo «A. Curso integrado de ATP – Aviones» para ajustarse al capítulo «B. Curso integrado de CPL/IR – Aviones»:

«(f) 5 horas a realizar en un avión certificado para el transporte de al menos 4 personas y con hélice de paso variable y tren de aterrizaje replegable.» Esta estructura se ha aceptado para el capítulo «B. Curso integrado de CPL/IR – Aviones» después de recibirse comentarios al NPA. La reacción indicaba que dado el hecho de que ambos cursos de formación llevan básicamente a la misma licencia, es decir CPL/IR (A), y que la formación práctica es idéntica para ambos cursos de formación, el párrafo mencionado anteriormente debería añadirse también al capítulo «A. Curso integrado de ATP – Aviones»;
 - ii. El Apéndice 7 trata los requisitos de prueba para la prueba de pericia para la emisión de una habilitación de vuelo por instrumentos (IR). Se había recibido una reacción que indicaba que ciertos elementos en la lista de elementos de verificación debería contener una marca «°», que indicara que estos elementos «° debe llevarse a cabo con la única referencia a los instrumentos". Este cambio ya se acordó por el grupo de revisión FCL.001 durante la revisión del NPA pero el CRD no la había corregido debidamente con anterioridad a la publicación;
 - iii. El Apéndice 9 trata de la verificación de la formación, prueba de pericia y competencia para MPL, ATPL, habilitaciones de clase y tipo, y verificación de

competencia para habilitaciones de vuelo por instrumentos. En el Apéndice 9, A. párrafo 6 se ha corregido la redacción referente a la duración de la verificación. Las reacciones al CRD resaltaron que la referencia al uso de simulador de vuelo completo (FFS) para la comprobación no se ajustaba a los criterios del JAR-FCL y que la duración de la comprobación no parecía adecuada para ciertos tipos de pruebas o verificaciones. Por ello, se reforzó la obligación de usar el FFS siempre que estuviera disponible, y se cambió a 60 minutos la duración de la prueba o verificación para las habilitaciones de clase o tipo IR y piloto único.

18. En referencia al párrafo 15. d. anterior, teniendo en cuenta tanto los comentarios recibidos al NPA y las reacciones al CRD, y tras un posterior análisis del Anexo 1, 2.1.10 de la OACI y JAR-FCL 1 y 2, la Agencia reconsideró este párrafo y decidió cambiarlo para ciertas categorías de aeronaves. Los comentarios y reacciones relevantes solicitaban una retirada completa de la limitación de facultades comerciales entre 60 y 64 años para planeadores, globos, dirigibles y aeronaves de despegue vertical. Los argumentos principales fueron que el reglamento de la OACI sólo cubre vuelos internacionales, que las leyes de jubilación en Europa no cubren a estos pilotos que hubieran dejado de volar a la edad de 60 años mientras piloten aeronaves con piloto único en operaciones de transporte aéreo comercial y que, en algunos Estados miembros, los pilotos de globo aerostático no están limitados por límite de edad según las normativas de los respectivos países. La Agencia decidió mantener los requisitos de acuerdo con el Anexo 1 de la OACI para las categorías de avión y helicóptero ya que este punto ya ha sido regulado en la JAR-FCL 1 y 2 y permitir para todas las demás categorías el ejercicio de facultades en operaciones de transporte aéreo comercial hasta la edad de 65 años sin restricción. El límite de 65 años para operaciones de transporte aéreo comercial se mantuvo para todos los pilotos por motivos de consistencia con el Anexo 1 de la OACI y teniendo en mente que el requisito de la OACI está bien fundamentado en un análisis de riesgo de seguridad. El cambio mencionado anteriormente representa una diferencia con respecto al Anexo 1 de la OACI y los Estados miembros deben ser conscientes de que deberían registrar una diferencia con la OACI en este punto.
19. Aparte de los cambios mencionados anteriormente, la Agencia ha recibido reacciones sobre el contenido de los Apéndices 1 - 9 procedentes de dos importantes grupos participantes:
 - a. una organización que representa a un grupo de aerolíneas. Esta organización solicitó que el contenido de los Apéndices 1 - 9 fuera transferido al MAC para permitir a los Estados miembros desarrollar MAC alternativos para la aplicación de formación y comprobaciones basadas en la competencia y en la evidencia inmediatamente después de la finalización del documento OACI relacionado;
 - b. una organización que representa a un grupo de pilotos de aerolíneas. Esta organización solicitó que el contenido de los Apéndices 1 - 9 debería permanecer en el texto del Reglamento para evitar que la formación y verificación de pilotos siguiera diferentes normativas en los diferentes Estados miembros, ya que consideran que eso supone una amenaza para la seguridad.

La Agencia se encuentra activamente implicada en el trabajo de la OACI sobre la competencia de la formación basada en datos contrastados y reconoce la importancia de este nuevo método formativo, y apoya su implantación. Sin embargo, el futuro documento de la OACI tratará por completo los nuevos métodos de formación, pruebas y verificación, lo que afectará a todo el conjunto de normativas correspondientes, lo que derivará en cambios importantes. Este aspecto debe tratarse en una tarea de elaboración de normas independiente que ya se ha presentado al Programa de reglamentación de acuerdo con el Procedimiento normativo. Por este motivo, y también para seguir los reglamentos actuales, la Agencia decidió mantener el contenido de los Apéndices 1 - 9 en el Reglamento.

20. Algunas reacciones a las subpartes B y C se centran en la acreditación o aceptación del tiempo de vuelo en la aeronave del Anexo II para cumplir con los requisitos de inmediatez o acreditación para la LAPL o PPL. La Agencia es consciente de que se necesita una aclaración de este asunto y se incluirá en la tarea de elaboración de reglamentación FCL.002.

Colonia, 26 de agosto de 2010

P. GOUDOU
Director Ejecutivo