



PARERE N. 04/2010

DELL'AGENZIA EUROPEA PER LA SICUREZZA AEREA

del 26 agosto 2010

concernente il regolamento xxx/2010 della Commissione che stabilisce le regole di attuazione per il rilascio delle licenze di pilotaggio

I. Generalità

1. Con il presente parere si intende assistere la Commissione nello stabilire le regole di attuazione per il rilascio delle licenze di pilotaggio. Il regolamento (CE) n. 216/2008¹ del Parlamento europeo e del Consiglio (in appresso: il «regolamento di base»), modificato dal regolamento (CE) n. 1108/2009², istituisce un quadro adeguato ed esaustivo per la definizione e l'attuazione dei requisiti tecnici e delle procedure amministrative dell'aviazione civile.
2. L'obiettivo della norma proposta era quello di creare dei requisiti che fossero proporzionati ai privilegi della corrispondente licenza e per fornire chiarezza, certezza giuridica ed esecutività del testo regolamentare. È stato preso in considerazione lo sviluppo dell'Unione europea e del diritto internazionale (ICAO), così come l'armonizzazione con le norme di altre autorità dei principali partner dell'Unione europea, come specificato negli obiettivi dell'articolo 2 del regolamento di base. Inoltre, la norma proposta si basa sugli standard e le prassi raccomandate dell'ICAO, nonché sui requisiti aeronautici JAA, ed è rigorosamente conforme al diritto dell'UE, specificatamente al regolamento di base. La norma proposta è stata preparata tenendo in considerazione gli aspetti legati alla sicurezza, ai principi normativi e alla distribuzione attuale di testo tra le leggi cosiddette vincolanti (*hard law*) e leggi non vincolanti (*soft law*). Sono inoltre incluse le disposizioni derivanti dagli avvisi di proposta di modifica (NPA) alle JAR-FCL che erano in uno stato avanzato di adozione nel sistema delle Joint Aviation Authorities (JAA) ma che non hanno seguito l'intero processo normativo a causa della chiusura delle JAA.

II. Consultazione

3. L'NPA 2008-17 è stato pubblicato sul sito web dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea (l'Agenzia) in data 5 giugno 2008 per la consultazione di tutte le parti interessate in conformità all'articolo 52 del regolamento di base e all'articolo 5, paragrafo 3, e all'articolo 6 della procedura normativa³.
4. L'NPA 2008-17 è diviso in tre documenti separati:
 - L'NPA 2008-17a, contenente la nota esplicativa dell'NPA con le relazioni dettagliate sia per la Parte-FCL che per la Parte-Medica, così come le tabelle per il riferimento incrociato tra le Jar-FCL 1, 2 e 3 e le proposte contenute nell'NPA.
 - L'NPA 2008-17b, contenente i progetti di proposta per le regole di attuazione (IR) e corrispondenti mezzi di conformità (AMC) e materiale di riferimento (GM) per il rilascio delle licenze di pilotaggio (Parte-FCL).
 - L'NPA 2008-17c, contenente i progetti di proposta per le IR e corrispondenti AMC e GM per la certificazione medica dei piloti (Parte-MED).

¹ Regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea, e che abroga la direttiva 91/670/CEE del Consiglio, il regolamento (CE) n. 1592/2002 e la direttiva 2004/36/CE (GU L 79 del 19.03.2008, pag. 1).

² Regolamento (CE) n. 1108/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 216/2008 per quanto riguarda gli aeroporti, la gestione del traffico aereo e i servizi di navigazione aerea, e che abroga la direttiva 2006/23/CE (GU L 309 del 24.11.2009, pag. 51).

³ Decisione del consiglio di amministrazione concernente la procedura che l'Agenzia deve applicare per emettere pareri, rilasciare certificazioni e pubblicare specifiche tecniche e materiale di riferimento (procedura normativa). Decisione del consiglio di amministrazione dell'AESA n. 8-2007, del 13.6.2007.

5. Inoltre, alla fine del mese di ottobre 2008 fu pubblicata la valutazione dell'impatto della regolamentazione (RIA) per la Parte-FCL, come avviso NPA 2008-22f, e rimase aperta per la consultazione fino al 15 aprile 2009.
6. A causa del numero dei commenti ricevuti e in conformità al programma di lavoro stabilito dall'Agenzia in accordo con la Commissione e il consiglio di amministrazione, è stato deciso di dividere e pubblicare il documento di risposta alle osservazioni (CRD) per l'NPA 2008-17 in fasi diverse.
7. Il gruppo di revisione FCL.001⁴ ha fornito supporto all'Agenzia nel rivedere e rispondere ai commenti ed effettuare le modifiche necessarie al testo dell'NPA. Questo gruppo è stato creato conformemente alla procedura normativa e comprende i membri del gruppo di redazione principale FCL.001 e altri esperti provenienti dall'Agenzia, dalle autorità nazionali per l'aviazione e dall'industria, che non erano stati coinvolti nella fase di redazione iniziale. L'Agenzia ha anche fatto affidamento su competenze aggiuntive quando richiesto dalla complessità delle questioni e come è stato evidenziato in alcuni casi nell'appendice II al CRD per l'NPA 2008-17b.
8. Il CRD per l'NPA 2008-17b (Parte-FCL) è stato pubblicato sul sito web dell'Agenzia in data 9 aprile 2010. Si è preso atto di tutti i commenti all'NPA 2008-17b ricevuti. I commenti stessi, ove applicabile, sono stati incorporati nelle diverse parti del CRD insieme alle risposte dell'Agenzia.
9. Il CRD per l'NPA 2008-17b è rimasto aperto alle reazioni delle parti interessate per un periodo di 2 mesi, come stabilito nella procedura normativa. Alla data di chiusura del 9 giugno 2010 per il CRD per l'NPA 2008-17b, l'Agenzia ha ricevuto 534 reazioni in totale da oltre 200 commentatori, comprese le autorità nazionali per l'aviazione, organizzazioni professionali, organizzazioni per l'aviazione generale senza scopo di lucro, aziende private e persone fisiche. Si è preso atto di tutte le reazioni ricevute al CRD per l'NPA 2008-17b, e le reazioni stesse sono state prese in considerazione per la redazione finale del parere sulle «regole di implementazione delle licenze di pilotaggio».

III. Contenuto del parere dell'agenzia

10. Il regolamento di base autorizza la Commissione ad adottare regole di attuazione per l'implementazione del regolamento di base e i requisiti essenziali per il rilascio delle licenze di pilotaggio che devono riflettere lo stato dell'arte, comprese le migliori pratiche e i progressi scientifici e tecnici, nel settore dell'addestramento dei piloti.
11. Il presente parere contiene le proposte dell'Agenzia per le regole di attuazione al regolamento di base per quanto riguarda il rilascio delle licenze a tutti i piloti che partecipano alle operazioni di volo di aeromobili di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere b) e c), del regolamento di base, e la certificazione di istruttori ed esaminatori coinvolti nell'addestramento e nel controllo di quei piloti. Queste proposte si basano sui requisiti delle JAR-FCL 1 e 2, le norme e le pratiche raccomandate di cui all'allegato 1 ICAO, così come sui regolamenti nazionali esistenti.
12. Nel parere rientrano tutte le licenze e le abilitazioni relative ai velivoli e agli elicotteri che erano incluse nelle JAR-FCL 1 e 2. Il parere include inoltre proposte per:
 - nuove licenze per altre categorie di aeromobili: alianti, palloni liberi, dirigibili e convertiplani;
 - una nuova licenza di pilota di aeromobili leggeri (LAPL) per i piloti interessati all'esercizio di aeromobili non complessi in operazioni non commerciali con una massa massima al decollo (MTOM) fino a 2 000 kg;

⁴ La composizione del gruppo di revisione può essere consultata sul sito web dell'Agenzia all'indirizzo <http://easa.europa.eu/rulemaking/comment-response-documents-CRDs-and-review-groups.php>.

- nuove abilitazioni per attività specifiche: le abilitazioni al traino di alianti e al traino di striscioni pubblicitari, l'abilitazione al volo acrobatico, l'abilitazione al volo in montagna e le abilitazioni per i piloti a condurre prove in volo di categoria 1 e 2.
13. Il testo proposto in questo parere riflette le modifiche effettuate alle proposte iniziali dell'Agenzia (come pubblicato nell'NPA 2008-17b) come conseguenza della consultazione pubblica (come pubblicato nel CRD per l'NPA), così come alcune modifiche che sono state effettuate per rispecchiare le reazioni ricevute al CRD.
 14. Sono state ricevute 534 reazioni al CRD in totale. La distribuzione delle reazioni in merito ai diversi capitoli è illustrata nella tabella 1 seguente.



Tabella 1: Distribuzione delle reazioni al CRD

15. A seguito di una valutazione puntigliosa delle reazioni ricevute, sono state apportate le seguenti modifiche al testo del CRD:
- editoriali, standardizzazione del testo e questioni di chiarimento;
 - modifiche in relazione ai commenti all'NPA che erano state accettate dall'Agenzia ma per cui le corrispondenti modifiche del testo erano state omesse nel CRD;
 - miglioramenti del testo che era stato aggiunto al CRD in seguito ai commenti ricevuti sull'NPA; e
 - una modifica al testo in merito alla riduzione dei privilegi dei titolari di licenze per il pilotaggio di palloni liberi, alianti, convertiplani e dirigibili, di età compresa tra 60 e 65 anni e operanti in attività di trasporto aereo commerciale (FCL.065), effettuata a seguito dei commenti e delle reazioni al CRD ricevute e al fine di allineare la norma con le pratiche di molti degli Stati membri.
16. Per quanto riguarda il precedente paragrafo 15, lettera a, le modifiche editoriali sono state necessarie in quanto le reazioni al CRD, così come la revisione effettuata dall'Agenzia, hanno evidenziato delle incongruenze nel testo del CRD. Alcuni esempi di queste modifiche sono:
- uso standard delle abbreviazioni, come ad esempio la sostituzione di «motoaliante» con «TMG», «organizzazione di addestramento approvata» con «ATO», «cooperazione in equipaggio plurimo» con «MCC», «Simulatore» e «simulatore di volo» con «FFS», «esaminatore di volo» con «FE», ecc.;
 - uso standard delle maiuscole, come ad esempio la sostituzione di «Sezione» con «sezione», «Paragrafo» con «paragrafo» e «questa parte» con «questa Parte», ecc.;
 - standardizzazione della terminologia, come ad esempio la sostituzione di «simulatori» o «simulatori di volo (FS)» con «FFS», «autorità» con «autorità competente», «convertiplano» con «convertiplano», «Parte-OPS» con «requisiti per le operazioni di volo applicabili», ecc.
17. Per quanto riguarda il precedente paragrafo 15, lettera c, le reazioni ricevute hanno causato alcune modifiche:
- capitolo A: la definizione di «copilota di rinforzo in crociera» è stata modificata. La definizione era stata aggiunta al CRD a seguito dei commenti all'NPA. L'Agenzia ha poi ricevuto molte reazioni a questa nuova definizione, le quali sono state considerate come valide argomentazioni al fine di chiarire il testo.
 - Capitolo B: la Parte FCL.110.S è stata modificata con l'aggiunta di un requisito riguardante un volo di navigazione come solista di 50 km per la licenza LAPL(S).
 - Capitolo C:
 - chiarimento del fatto che il titolare di una licenza PPL può operare come un istruttore con retribuzione anche per le abilitazioni e i certificati inclusi nella PPL o LAPL;
 - le dimensioni degli involucri dei palloni liberi sono state riclassificate.
 - Capitolo J:
 - la Parte FCL.905.FI è stata modificata al fine di estendere i privilegi dell'istruttore di volo (FI) per condurre istruzione di volo per il rilascio, rinnovo o ripristino del certificato di istruttore per il volo in montagna (MI) e del certificato di istruttore per l'addestramento sui dispositivi di simulazione di volo (STI).
 - Appendici da 1 a 9:

- i. L'appendice 3 riguarda i requisiti per i corsi di addestramento per il rilascio di una licenza CPL e una ATPL. Un paragrafo aggiuntivo è stato aggiunto al capitolo «A. Corso integrato ATP – Velivoli» per avere consistenza con il capitolo «B. Corso integrato CPL/IR – Velivoli»:

«(f) 5 ore devono essere effettuate su un velivolo certificato al trasporto di almeno 4 persone con elica a passo variabile e carrello di atterraggio retrattile.» Tale dicitura era stata accettata per il capitolo «B. Corso integrato CPL/IR – Velivoli» dopo aver ricevuto i commenti all'NPA. La reazione indica che dato il fatto che entrambi i corsi di addestramento portano fondamentalmente all'ottenimento della stessa licenza, vale a dire la licenza CPL/IR (A), e che l'addestramento pratico è identico per entrambi i corsi di addestramento, il paragrafo di cui sopra dovrebbe essere aggiunto anche al capitolo «A. Corso integrato ATP – Velivoli»;
 - ii. L'appendice 7 riguarda i requisiti del test di abilitazione per il rilascio di una abilitazione al volo strumentale. È stata ricevuta una reazione secondo cui alcune voci della lista dovrebbero essere contrassegnate con il simbolo «°», per indicare che tali voci «°devono essere effettuate con il solo riferimento agli strumenti». Questa modifica era già stata concordata dal gruppo di revisione FCL.001 durante il processo di revisione dell'NPA, ma il CRD non era stato appositamente modificato prima della sua pubblicazione;
 - iii. L'appendice 9 riguarda l'addestramento, il test di abilitazione e i controlli di professionalità per la licenza MPL, la licenza ATPL, le abilitazioni per classe e per tipo, e i controlli di professionalità per le abilitazioni al volo strumentale. Nell'appendice 9, lettera A, paragrafo 6, la dicitura in merito alla durata del test/dei controlli è stata modificata. Le reazioni al CRD hanno evidenziato che il riferimento all'uso dei simulatori integrali di volo (FFS) per il test/i controlli non era conforme alla JAR-FCL e la durata del test/dei controlli non sembrava adeguata per certi tipi di test o di controlli. È stato perciò rinforzato l'obbligo di utilizzare i FFS quando disponibili, e la durata del test o dei controlli per l'abilitazione IR e per le abilitazioni per classe o per tipo ad equipaggio singolo è stata modificata a 60 minuti.
18. Per quanto riguarda il precedente paragrafo 15, lettera d, avendo preso in considerazione sia i commenti ricevuti all'NPA e le reazioni al CRD, e a seguito dell'ulteriore analisi dell'allegato 1 ICAO, paragrafo 2.1.10 e le JAR-FCL 1 e 2, l'Agenzia ha riconsiderato questo paragrafo e deciso di cambiarlo per certe categorie di aeromobili. I commenti e le reazioni corrispondenti hanno richiesto una completa eliminazione della limitazione dei privilegi ai voli commerciali per i piloti di età compresa tra 60 e 64 anni per alianti, palloni liberi, dirigibili e convertiplani. Le argomentazioni principali consistevano nel fatto che la norma dell'ICAO riguarda solamente i voli internazionali, che la normativa in merito al pensionamento in Europa non copre questi piloti che dovrebbero smettere di volare all'età di 60 anni in quanto piloti di aeromobili ad equipaggio singolo in operazioni di trasporto aereo commerciale e che, in alcuni Stati membri, i piloti di palloni liberi non sono sottoposti ad alcun limite di età secondo la normativa nazionale. L'Agenzia ha deciso di mantenere i requisiti secondo l'allegato 1 ICAO per le categorie velivolo ed elicottero, in quanto ciò era stato già regolamentato nelle JAR-FCL 1 e 2 e di permettere, per tutte le altre categorie, di esercitare i privilegi in operazioni di trasporto aereo commerciale fino all'età di 65 anni senza restrizione. Il limite dei 65 anni per le operazioni di trasporto aereo commerciale è stato mantenuto per tutti i piloti per ragioni di consistenza con l'allegato 1 ICAO e avendo preso in considerazione il fatto che il requisito ICAO si basa su un'analisi del rischio di sicurezza. La modifica di cui sopra rappresenta una differenza rispetto all'allegato 1 ICAO e gli Stati membri devono essere consapevoli del fatto che devono registrare una differenza all'ICAO a tal riguardo.
19. Oltre alle modifiche di cui sopra, l'Agenzia ha ricevuto delle reazioni in merito al contenuto delle appendici da 1 a 9 da due importanti gruppi di parti interessate:

- a. un'organizzazione rappresentante un gruppo di compagnie aeree. Questa organizzazione ha richiesto che il contenuto delle appendici da 1 a 9 sia trasferito nei mezzi accettabili di conformità (AMC) per consentire agli Stati membri di sviluppare dei AMC alternativi per l'implementazione di addestramento e controllo basati sulle competenze e sull'evidenza subito dopo il completamento del corrispondente documento ICAO;
- b. un'organizzazione rappresentante un gruppo di piloti di linea. Questa organizzazione ha richiesto che il contenuto delle appendici da 1 a 9 rimanga nel testo della norma al fine di evitare che l'addestramento, i test e i controlli dei piloti seguano diverse regolamentazioni in diversi Stati membri, in quanto considerano che ciò possa rappresentare una minaccia alla sicurezza.

L'Agenzia è coinvolta attivamente nel lavoro dell'ICAO sull'addestramento basato sulla competenza e sull'evidenza, riconosce l'importanza di questo nuovo metodo di addestramento e supporta la sua implementazione. Tuttavia, il prossimo documento ICAO tratterà metodi di addestramento, test e controlli completamente nuovi, che avranno un impatto sull'intero gruppo dei corrispondenti regolamenti e risulterà in sostanziali modifiche. Ciò deve essere trattato in un iter normativo separato che è già stato introdotto nel piano di regolamentazione conformemente alla procedura di regolamentazione. Per questo motivo, e anche per rimanere in linea con i regolamenti correnti, l'Agenzia ha perciò deciso di mantenere il contenuto delle appendici da 1 a 9 nella norma.

20. Alcune delle reazioni sui capitoli B e C riguardano il riconoscimento del credito o l'accettazione del tempo di volo sugli aeromobili di cui all'allegato II, al fine di soddisfare i requisiti di attività di volo recente o del riconoscimento del credito per la licenza LAPL o PPL. L'Agenzia è consapevole che è necessario un chiarimento di questo argomento e questo verrà incluso nell'iter normativo FCL.002.

Colonia, 26 agosto 2010

P. GOUDOU
Direttore esecutivo