



OPINIA NR 04/2010

EUROPEJSKIEJ AGENCJI BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO

z dnia 26 sierpnia 2010 r.

**w sprawie rozporządzenia Komisji XXX/2010 określającego przepisy wykonawcze
dotyczące licencjonowania pilotów**

I. Ogólne

1. Celem niniejszej opinii jest wsparcie Komisji w opracowaniu przepisów wykonawczych dotyczących licencjonowania pilotów. Rozporządzenie (WE) nr 216/2008¹ Parlamentu Europejskiego i Rady (zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym”) zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1108/2009² ustanawia właściwe i pełne ramy określania oraz wdrażania wspólnych wymagań technicznych i procedur administracyjnych w obszarze lotnictwa cywilnego.
2. Celem proponowanego przepisu było opracowanie wymagań współmiernych do uprawnień w ramach danej licencji i zapewnienie przejrzystości, pewności prawnej i egzekwowalności tekstu normatywnego. Uwzględnia on rozwój Unii Europejskiej i prawa międzynarodowego (ICAO) oraz harmonizację z przepisami innych organów głównych partnerów Unii Europejskiej, zgodnie z celami określonymi w art. 2 rozporządzenia podstawowego. Ponadto jest on oparty na normach i zalecanych praktykach ICAO, jak również na przyjętych wspólnych wymaganiach lotniczych (JAR) oraz pozostaje w ścisłej zgodności z prawem UE, a w szczególności z rozporządzeniem podstawowym. Proponowany przepis został opracowany z właściwym uwzględnieniem kwestii bezpieczeństwa, przepisów prawnych i w odniesieniu do istniejącego podziału aktu między prawem twardym i miękkim. Ponadto włączone są przepisy będące pochodną przepisów od zawiadomienia o proponowanej zmianie (NPA – Notice of Proposed Amendment) do przepisów dotyczących licencjonowania pilotów (JAR-FCL), które znajdowały się w zaawansowanej fazie przyjmowania w ramach systemu wspólnych władz lotniczych (JAA – Joint Aviation Authorities), ale które nie przeszły pełnego procesu opracowywania przepisów ze względu na zamknięcie JAA.

II. Konsultacje

3. Zawiadomienie NPA 2008-17 zostało opublikowane na stronie internetowej Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (Agencja) w dniu 5 czerwca 2008 r. w celu konsultacji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami zgodnie z art. 52 rozporządzenia podstawowego oraz art. 5 ust. 3 i art. 6 procedury w zakresie opracowywania przepisów.³
4. Zawiadomienie NPA 2008-17 podzielono na trzy odrębne dokumenty:
 - Zaw. NPA 2008-17a zawierało uwagę wyjaśniającą do NPA ze szczegółowym uzasadnieniem objaśniającym zarówno wymogi licencjonowania personelu (Part-FCL), zasadnicze wymagania medyczne dla pilotów (Part-Medical), jak również tabele porównawcze między JAR-FCL 1, 2 i 3 oraz propozycje zawarte w NPA.
 - Zaw. NPA 2008-17b zawierało propozycję wstępną dotyczącą przepisów wykonawczych i powiązanych akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań (AMC)

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego oraz uchylające dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE (Dz.U. L 79 z 19.03.2008, s. 1).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1108/2009 z dnia 21 października 2009 r. zmieniające rozporządzenie (WE) Nr 216/2008 w obszarze lotnisk, zarządzania ruchem lotniczym i służb nawigacji powietrznej oraz uchylające dyrektywę 2006/23/WE (Dz.U. L 309 z 24.11.2009, s. 51).

³ Decyzja zarządu dotycząca procedury do zastosowania przez Agencję w celu wydania opinii, certyfikacji, specyfikacji i GM („Procedura w zakresie opracowywania przepisów”), EASA MB 082007 z 13.6.2007.

i dokumentach zawierających wytyczne (GM) dla licencjonowania pilotów (część FCL).

- NPA 2008-17c zawierało propozycję wstępną dotyczącą przepisów wykonawczych i powiązanych AMC i GM w celu medycznej certyfikacji pilotów (Part-MED).
5. Ponadto ocena skutków regulacji (OSR) dla Part-FCL została opublikowana pod koniec października 2008 r. jako zawiadomienie NPA 2008-22f i została przedstawiona do konsultacji do dnia 15 kwietnia 2009 r.
 6. W związku z ilością otrzymanych uwag i zgodnie z programem prac ustanowionym przez Agencję w porozumieniu z Komisją i Zarządem podjęto decyzję, że dokument reakcji na uwagi (CRD – Comment Response Document) dotyczący NPA 2008-17 zostanie podzielony i opublikowany etapami.
 7. Grupa ds. przeglądu FCL.001⁴ udzieliła wsparcia Agencji w przeglądzie i udzielaniu odpowiedzi na uwagi oraz w dokonywaniu koniecznych zmian w treści NPA. Grupę tę utworzono zgodnie z procedurą w zakresie opracowywania przepisów i składała się z członków głównej grupy redakcyjnej FCL.001, jak również z innych ekspertów z Agencji, krajowych władz lotniczych i z branży, którzy nie byli zaangażowani we wstępną fazę projektu. Agencja polegała również na dodatkowej ekspertyzie, gdy wymagała tego złożoność zagadnień, i jak to podkreślono w niektórych przypadkach z załącznika II do CRD dla NPA 2008-17b.
 8. Dokument CRD dla NPA 2008-17b (Part-FCL) opublikowano na stronie internetowej Agencji w dniu 9 kwietnia 2010 r. Wszystkie uwagi otrzymane do NPA 2008-17b zostały zatwierdzone i wprowadzone do różnych części CRD w stosownych przypadkach wraz z odpowiedziami Agencji.
 9. Dokument CRD dla NPA 2008-17b pozostawał otwarty dla zainteresowanych stron przez 2 miesiące, zgodnie z założeniami zawartymi w procedurze w zakresie opracowywania przepisów. Do dnia zamknięcia dokumentu CRD do NPA 2008-17b, czyli do dnia 9 czerwca 2010 r., Agencja otrzymała łącznie 534 reakcji od ponad 200 komentatorów, w tym od krajowych władz lotniczych, organizacji zawodowych, organizacji niedochodowych lotnictwa ogólnego, prywatnych firm i osób prywatnych. Wszystkie reakcje otrzymane do CRD do NPA 2008-17b zostały zatwierdzone i uznane za ostateczną wersję projektu opinii dotyczącej „przepisów wykonawczych dotyczących licencjonowania pilotów”.

III. Treść opinii Agencji

10. Rozporządzenie podstawowe upoważnia Komisję do przyjęcia przepisów wykonawczych w celu wdrożenia rozporządzenia podstawowego i kluczowych wymogów dotyczących licencjonowania pilotów, które będą odzwierciedlać najnowsze osiągnięcia, w tym najlepsze praktyki oraz postęp naukowy i techniczny w dziedzinie szkolenia pilotów.
11. Niniejsza opinia zawiera propozycje Agencji dotyczące przepisów wykonawczych dla rozporządzenia podstawowego w sprawie licencjonowania wszystkich pilotów zaangażowanych w obsługę samolotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. b) i lit. c) rozporządzenia podstawowego oraz certyfikacji instruktorów i egzaminatorów zaangażowanych w szkolenie i kontrolę pilotów. Niniejsze propozycje opierają się na wymogach JAR-FCL 1 i 2, normach i zalecanych praktykach zawartych w załączniku 1 do dokumentu ICAO, jak również w istniejących rozporządzeniach krajowych.
12. Opinia dotyczy wszystkich licencji i uprawnień na pilotowanie samolotów i helikopterów, które zostały włączone do JAR-FCL 1 i 2. Ponadto zawiera propozycje dotyczące:

⁴ Skład grupy ds. przeglądu jest dostępny na stronie agencji pod adresem <http://easa.europa.eu/rulemaking/comment-response-documents-CRDs-and-review-groups.php>.

- nowych licencji dla pozostałych kategorii statków powietrznych: szybowców, balonów, sterowców i pionowzlotów;
 - nowego rodzaju licencji dla pilotów lekkich statków powietrznych (LAPL – Light Aircraft Pilot Licence) dla pilotów wykonujących niekomercyjne loty na statkach powietrznych nieskomplikowanych technicznie, o maksymalnej dopuszczalnej masie startowej (MTOM - Maximum Take-Off Weight) do 2000 kg;
 - nowych uprawnień dla określonych czynności: uprawnienia do holowania szybowców i banerów, uprawnienia do wykonywania akrobacji lotniczych, uprawnienia do lotów w terenie górzystym oraz uprawnienia dla pilotów przeprowadzających testy lotnicze kategorii 1 i 2.
13. Tekst zaproponowany w niniejszej opinii odzwierciedla zmiany wprowadzone do wstępnych wniosków Agencji (opublikowane w NPA 2008-17b) w wyniku konsultacji publicznych (opublikowane w dokumencie CRD dla NPA), jak również zmian, które zostały dokonane w celu uwzględnienia reakcji na otrzymane CRD.
14. Łącznie wpłynęło 534 reakcji na CRD. Podział reakcji w odniesieniu do różnych podczęści przedstawiono poniżej w tabeli 1.

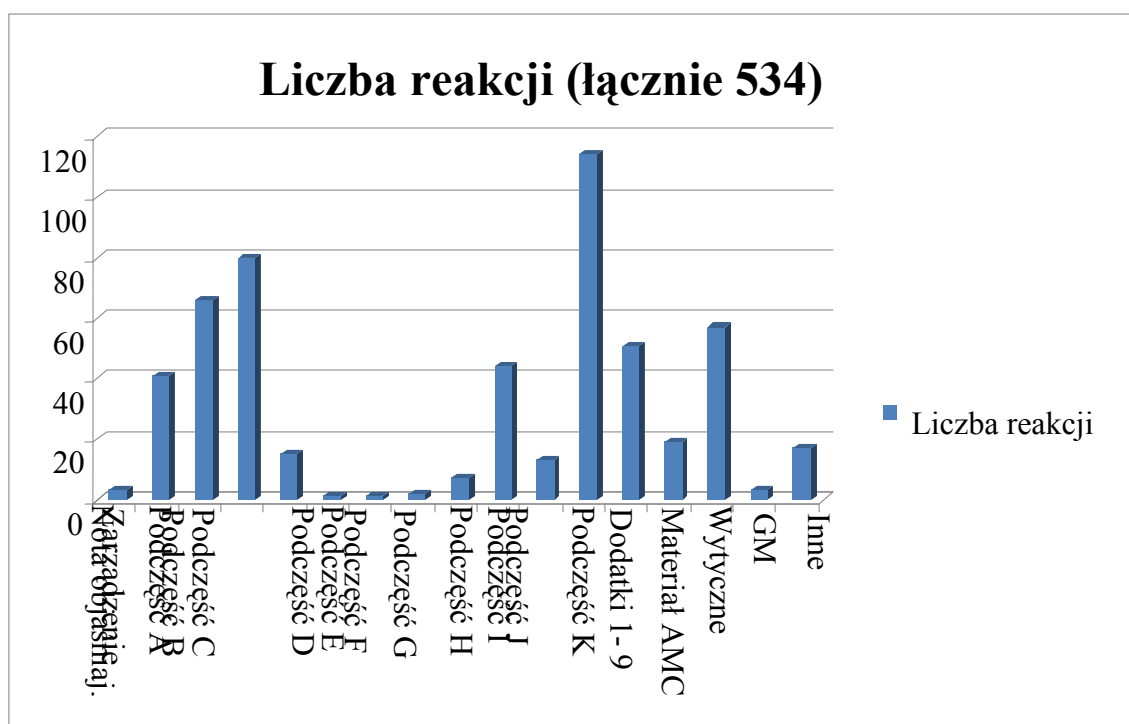


Tabela 1: Podział reakcji na CRD

15. Po dokładnej ocenie otrzymanych reakcji, dokonano następujących zmian w treści CRD:
- zmiany redakcyjne, ujednolicenie tekstu i kwestie wyjaśniające;
 - zmiany związane z uwagami do dokumentu NPA, które zostały zaakceptowane przez Agencję, ale odpowiadające im zmiany treści zostały pominięte w CRD;
 - poprawienie tekstu, który został dodany do CRD w rezultacie uwag otrzymanych w odniesieniu do NPA oraz
 - zmiany w tekście dotyczącym ograniczenia uprawnień posiadaczy balonów, szybowców, licencji na prowadzenie pionowzlotów i sterowców, w wieku od 60 do 65 lat i zaangażowanych w komercyjny transport lotniczy (FCL.065) w wyniku uwag i reakcji na CRD oraz w celu ujednolicenia zasad ze zwyczajami postępowania w kilku państwach członkowskich.

16. W nawiązaniu do pkt 15 a. powyżej, konieczne były zmiany redakcyjne, ponieważ reakcje na CRD, jak również korekta w Agencji wykazały niespójność tekstu w CRD. Przykłady niniejszych zmian:
- e. Ujednolicone zastosowanie skrótów zastępujących wyrażenia tj. „motoszybowiec turystyczny” („touring motor glider”) przez TMG, „zatwierdzone organizacje szkoleniowe” („approved training organisation”) przez ATO, „współpraca załogi wieloosobowej” („multi-crew co-operation”) przez MCC, „symulator” („Simulator”) i „symulator lotu” („Flight simulator”) przez „FFS”, pilot egzaminator („Flight Examiner”) przez „FE”, itp.;
 - f. Ujednolicone zastosowanie dużych liter, np. „sekcja” zamiast „Sekcji”, „ustęp” zamiast „Ustępu”, ale również „Niniejszy Rozdział” zamiast „niniejszego rozdziału” itp.;
 - g. ujednolicenie terminologii, tj. zamiana „symulatorów” lub „symulatorów lotu” (FS) na „FFS”, „organ” przez „właściwy organ”, „powered-lift” przez „pionowzlot”, „Part-OPS” czyli rozporządzenie regulujące prowadzenie operacji lotniczych przez „obowiązujące wymogi operacji lotniczych”, itp.
17. W nawiązaniu do powyższego pkt 15 c, otrzymane reakcje przyczyniły się do zmian:
- h. Podczęść A: zmieniono definicję „drugiego pilota lotów rejsowych”. Dodano definicję w CRD w następstwie uwag w odniesieniu do NPA. Agencja otrzymała wówczas liczne reakcje na niniejszą definicję i uznała, że wprowadzenie sugerowanych zmian zwiększy przejrzystość tekstu.
 - i. Podczęść B: dokument FCL.110.S zmieniono poprzez dodanie wymogu wykonania samotnego lotu na dystansie 50 km nad terenami wiejskimi dla LAPL(S).
 - j. Podczęść C:
 - i. Wyjaśnienie, że posiadacz licencji PPL może pełnić obowiązki instruktora w zakresie wynagrodzeń lub uprawnień i certyfikatów ujętych w PPL lub LAPL.
 - ii. Przekwalifikowano wymiary powłoki balonu.
 - k. Podczęść J:
 - i. FCL.905.FI zmieniono w celu rozszerzenia uprawnień instruktora lotu (FI – Flight Instructor) do prowadzenia szkoleń w powietrzu, do wydania, odnowienia lub przedłużenia certyfikatu instruktora lotów w terenie górzystym (MI – Mountain Instructor) i instruktora szkolenia na urządzeniach syntetycznych (STI – Synthetic Training Instructor).
 - l. Dodatki 1-9:
 - i. Dodatek 3 zawiera wymagania dotyczące kursów szkoleniowych w celu wydania licencji CPL i ATPL. Dodano dodatkowy ustęp do rozdziału „A. Zintegrowany kurs pilotażu liniowego ATP(A) – Samoloty” w celu zachowania zgodności z rozdziałem „B. Zintegrowany kurs pilotażu CPL/IR – Samoloty”:
„(f) 5 godzin nalogu w samolocie certyfikowanym do przewozu co najmniej 4 osób, wyposażonym w przestawialne śmigło i chowane podwozie.”
Sformułowanie to zostało przyjęte dla rozdziału `B. Szkolenie zintegrowane CPL/IR – Samoloty’ po otrzymaniu uwag do NPA. W treści reakcji stwierdzono, że biorąc pod uwagę fakt, iż obydwie kursy szkoleniowe prowadzą zasadniczo do uzyskania tej samej licencji, czyli CPL / IR (A) i że szkolenie praktyczne jest identyczne dla obu kursów, powyższy ustęp powinien być również dodany do rozdziału `A. Szkolenie zintegrowane ATP – Samoloty’”;
 - ii. Dodatek 7 obejmuje wymagania testowe dla sprawdzianu umiejętności w celu wydania uprawnień do obsługi przyrządów. Otrzymano reakcję stwierdzającą, że niektóre pozycje na liście pozycji do sprawdzenia należy oznaczyć „o”,

wskazując, że pozycje „° stosuje się wyłącznie w odniesieniu do instrumentów”. Zmiana ta została już uzgodniona przez grupę rewizyjną FCL.001 podczas przeglądu NPA, ale CRD nie zostało stosownie zmienione przed publikacją;

- iii. Dodatek 9 obejmuje szkolenia, test umiejętności oraz sprawdzenie biegłości dla klas i typów MPL i ATPL, oraz sprawdzenie biegłości w zakresie znajomości instrumentów. W dodatku 9, pkt. A. akapit 6 zmieniono sformułowania dotyczące czasu trwania kontroli. Reakcje na CRD wskazały, że odniesienie do wykorzystania symulatorów lotu (Full Flight Simulators – FFS) do kontroli nie było zgodne z JAR-FCL i że czas trwania kontroli nie wydawał się odpowiedni dla niektórych rodzajów testów i kontroli. W związku z tym położono nacisk na obowiązek stosowania symulatorów FFS w przypadku ich dostępności, a czas trwania testu lub kontroli IR i klasy z jednym pilotem lub ocen typu zmieniono na 60 minut.

18. W odniesieniu do pkt. 15. d. powyżej, biorąc pod uwagę zarówno uwagi do NPA oraz reakcje na CRD oraz po dalszej analizie załącznika 1 ICAO punkt 2.1.10 i JAR-FCL 1 i 2, Agencja ponownie rozpatrzyła niniejszy ustęp i postanowiła go zmienić dla niektórych kategorii statków powietrznych. W uwagach i reakcjach proszono o całkowite zniesienie ograniczeń uprawnień finansowych dla osób w wieku od 60 do 64 roku życia dla pilotów szybowców, balonów, sterowców i pionowzlotów. Jako główne argumenty podawano, że przepis ICAO obejmuje jedynie loty międzynarodowe, zasady przechodzenia na emeryturę w Europie nie obejmują tych pilotów, którzy muszą zaprzestać pilotowania w wieku 60 lat, ponieważ pilotują statki powietrzne jednoosobowe w operacjach komercyjnego transportu lotniczego oraz, że w niektórych państwach członkowskich piloci balonów nie podlegają żadnym ograniczeniom wiekowym na mocy przepisów krajowych. Agencja postanowiła utrzymać wymogi zgodnie z załącznikiem 1 ICAO dla kategorii samolotów i helikopterów, jako że było to już uregulowane w JAR-FCL 1 i 2 oraz aby umożliwić wszystkim pozostałym kategoriom korzystanie z uprawnień w komercyjnym transporcie lotniczym do wieku 65 lat bez ograniczeń. Granica 65 lat dla komercyjnych operacji transportu lotniczego została utrzymana dla wszystkich pilotów w celu utrzymania spójności z załącznikiem 1 ICAO oraz pamiętając, że wymóg ICAO jest oparty na analizie ryzyka bezpieczeństwa. Powyższa zmiana stanowi różnicę w stosunku do załącznika 1 ICAO, a państwa członkowskie powinny mieć świadomość, że powinny zgłosić różnicę ICAO dotyczącą tego elementu.

19. Oprócz zmian opisanych powyżej, Agencja otrzymała reakcje na zawartość dodatków 1-9 od dwóch ważnych grup zainteresowanych stron:

- m. organizacji reprezentującej grupę linii lotniczych. Niniejsza organizacja zażądała, aby treść załączników 1-9 została przeniesiona do AMC, aby umożliwić państwom członkowskim opracowanie alternatywnych AMC na wprowadzanie szkoleń opartych na opartych na kompetencjach i dowodach naukowych i kontroli bezpośrednio po zakończeniu prac nad dokumentem powiązany z ICAO;
- n. organizacji reprezentującej grupę linii lotniczych. Niniejsza organizacja zażądała, aby treść dodatków 1-9 pozostała w treści przepisu, aby uniknąć sytuacji, w której szkolenie, testowanie i kontrola pilotów byłyby regulowane przez różne rozporządzenia w poszczególnych państwach członkowskich, ponieważ jest to uznawane za zagrożenie dla bezpieczeństwa.

Agencja aktywnie uczestniczy w pracach ICAO nad szkoleniami opartymi na kompetencjach i dowodach naukowych i uznaje znaczenie tej nowej metody szkolenia i wspiera jego wdrożenie. Przyszły dokument ICAO obejmie jednak całkowicie nowe metody szkolenia, testowania i kontroli, które będą miały wpływ na cały zestaw odpowiednich przepisów i spowodują znaczące zmiany. Powinno to być przedmiotem oddzielnego zadania tworzenia przepisów, które zostało już wprowadzone w programie opracowywania przepisów, zgodnie z procedurą opracowywania przepisów. Z tego

powodu, a także, aby pozostać w zgodzie z aktualnie obowiązującymi przepisami Agencja zdecydowała o pozostawieniu zawartości dodatków 1-9 w przepisie.

Niektóre reakcje na podczęści B i C koncentrują się na uznaniu lub akceptacji czasu lotu statkiem powietrznym z załącznika II w celu spełnienia wymogów w odniesieniu do daty ostatniego lotu lub czasu lotu dla LAPL lub PPL. Agencja ma świadomość, że wyjaśnienie tej kwestii jest potrzebne i zostanie ono uwzględnione w zadaniu w zakresie opracowaniu przepisów FCL.002.

Kolonia, dnia 26 sierpnia 2010 r.

P. GOUDOU
dyrektor generalny