



OPINIA NR 05/2011

EUROPEJSKIEJ AGENCJI BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO

z dnia 14 listopada 2011 r.

dotycząca rozporządzenia Komisji ustanawiającego wymogi dotyczące służb w żegludze powietrznej oraz zmieniającego rozporządzenie Komisji (UE) nr .../... ustanawiające wspólne przepisy ruchu lotniczego i przepisy operacyjne dotyczące służb i procedur w żegludze powietrznej oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 2096/2005, (WE) nr 1794/2006, (WE) nr 730/2006, (WE) nr 1033/2006 i (UE) nr 255/2010

**„Ustandaryzowane europejskie przepisy dotyczące przestrzeni powietrznej (SERA) –
Część B”**

„Wymogi dotyczące służb w żegludze powietrznej”

Streszczenie

Niniejsza opinia zawiera projekt zmiany art. 2 przepisów wykonawczych SERA oraz projekt zmiany załącznika do tych przepisów wykonawczych.

Zaproponowane wymogi stanowią transpozycję treści przepisów załącznika 11 i załącznika 3 ICAO, które dotyczą ruchu lotniczego.

Głównymi celami zaproponowanych nowych przepisów europejskich są:

- harmonizacja przepisów ruchu lotniczego w europejskiej przestrzeni powietrznej;
- ułatwienie swobodnego przemieszczania się użytkowników przestrzeni powietrznej w europejskiej przestrzeni powietrznej;
- ułatwienie wdrażania funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej poprzez zapewnienie wspólnego zbioru procedur w zakresie ATM i przepisów operacyjnych;
- wsparcie państw członkowskich w realizacji ich zobowiązań wynikających z konwencji z Chicago poprzez określenie wspólnego sposobu stosowania norm oraz zaleconych metod i zasad postępowania ICAO.

Zaproponowane wymogi są wynikiem konsultacji z organami, instytucjami zapewniającymi służby żeglugi powietrznej, użytkownikami przestrzeni powietrznej, stowarzyszeniami, instytucjami wojskowymi oraz ekspertami w dziedzinie lotnictwa.

Nota wyjaśniająca

I. Informacje ogólne

1. 1. Niniejsza opinia ma na celu zasugerowanie Komisji zmiany art. 2 projektu rozporządzenia Komisji (UE) nr .../...¹ ustanawiającego wspólne przepisy ruchu lotniczego i przepisy operacyjne w zakresie służb i procedur w żegludze powietrznej oraz zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 2096/2005, (WE) nr 1794/2006, (WE) nr 730/2006, (WE) nr 1033/2006 i (UE) nr 255/2010 (zwanego dalej „przepisami wykonawczymi SERA”) oraz załącznik do niego poprzez wprowadzenie nowej części B (zwaną dalej „częścią B SERA”). Zakres przedmiotowego działania legislacyjnego przedstawiono w założeniach ATM.001 (RMT.0148) i określono dodatkowo w mandacie udzielonym przez Komisję Europejską Eurocontrolowi w zakresie ustandaryzowanych europejskich przepisów dotyczących przestrzeni powietrznej² i zmianach wprowadzonych do niego pismem MOVE E2/JP/sr przesłanym do Eurocontrolu dnia 15 października 2010 r. (zwanym dalej „mandatem SERA”).
2. Niniejsza opinia została przyjęta na podstawie procedury określonej przez zarząd Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (zwaną dalej „Agencją”)³, zgodnie z przepisami art. 19 rozporządzenia (WE) nr 216/2008⁴ (zwanego dalej „rozporządzeniem podstawowym”).
3. W proponowanych przepisach uwzględniono kwestie rozwoju prawa Unii Europejskiej i prawa międzynarodowego (ICAO) oraz harmonizacji z przepisami innych organów głównych partnerów Unii Europejskiej zgodnie z celami określonymi w art. 2 rozporządzenia podstawowego. Proponowane przepisy:
 - a) zostały opracowane z uwzględnieniem bieżących prac z zakresu jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej mających na celu wdrożenie art. 4 rozporządzenia (WE) nr 551/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie organizacji i użytkowania przestrzeni powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej, zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1070/2009 z dnia 21 października 2009 r. zmieniającym rozporządzenia (WE) nr 549/2004, (WE) nr 550/2004, (WE) nr 551/2004 oraz (WE) nr 552/2004 w celu poprawienia skuteczności działania i zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu lotnictwa (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie przestrzeni powietrznej”), które to prace zostały zrealizowane na podstawie mandatu SERA i których skutkiem jest projekt przepisów wykonawczych SERA, których uzupełnienie proponuje się w niniejszej opinii;

¹ Rozporządzenie nie posiada dokładnego numeru, ponieważ nie zostało jeszcze przyjęte przez Komisję Europejską w ramach procedury komitetowej.

² Dodatkowe informacje dotyczące mandatu udzielonego przez Komisję Europejską Eurocontrolowi oraz rezultatów prac i dokumentów przedstawionych Komisji Europejskiej przez Eurocontrol w przypadku fazy 1 znajdują się pod następującym adresem:
http://www.eurocontrol.int/ses/public/standard_page/sk_sera.html.

³ Decyzja zarządu w sprawie procedur stosowanych przez Agencję przy opracowywaniu opinii, specyfikacji certyfikacyjnych oraz wytycznych (procedura stanowienia przepisów). EASA MB 08-2007, 13.6.2007.

⁴ 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 19.3.2008, s. 1), zmienione ostatnio rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1108/2009 z dnia 21 października 2009 r. (Dz.U. L 309 z 24.11.2009, s. 51).

- b) stanowią transpozycję odpowiednich przepisów z załącznika 11 i załącznika 3 ICAO wraz z minimalnymi zmianami niezbędnymi do wprowadzenia przepisów ICAO do europejskich ram prawnych.
4. Zgodnie z wymogami mandatu SERA, jak wyjaśniono dodatkowo we wstępnym planie realizacji mandatu Eurocontrolu udzielonego mu przez Komisję Europejską w zakresie pomocy w opracowaniu ustandaryzowanych przepisów dotyczących przestrzeni powietrznej SES/AS/SERA/IPL2⁵, treść niniejszej opinii oraz projekt rozporządzenia przygotowano na podstawie rezultatów wspólnych prac Agencji i Eurocontrolu.

II. Konsultacje

5. Opinię na temat proponowanej zmiany (NPA) 02-2011⁶ zawierającą projekt opinii dotyczącej rozporządzenia Komisji zmieniającego przepisy wykonawcze SERA opublikowano na stronie internetowej Agencji poświęconej konsultacjom społecznym w dniu 8 lutego 2010 r.
6. Do dnia 10 maja 2010 r., w którym upłynął termin składania uwag, Agencja otrzymała 415 uwag od 44 podmiotów, w tym krajowych władz lotniczych/krajowych organów nadzoru, organizacji zawodowych i przedsiębiorstw prywatnych lub osób fizycznych.
7. Wszystkie otrzymane uwagi przyjęto i wprowadzono do dokumentu zawierającego odpowiedź na uwagi (CRD), który opublikowano na stronie internetowej Agencji w dniu 23 sierpnia 2011 r. CRD zawiera wykaz wszystkich osób lub organizacji, które przekazały uwagi, a także odpowiedzi udzielone przez Agencję.
8. Jak podkreślono już w nocie wyjaśniającej do CRD 2011-02, większość uwag stanowiła odpowiedź na pytania postawione w nocie wyjaśniającej do NPA 2011-02 oraz dotyczyła zaproponowanych przepisów z zakresu klasyfikacji przestrzeni powietrznych. Większość wyrażonych wątpliwości dotyczyła następujących pozycji:
- a) przestrzeni powietrznej klas A, F i G;
 - b) koncepcji właściwego organu i jej zastosowania w projekcie przepisów;
 - c) struktury regulacyjnej ogólnie oraz struktury przepisów wykonawczych SERA;
 - d) kwestii związanej z podawaniem czasu z dokładnością jedynie do najbliższej minuty, zamiast do najbliższej pół minuty zgodnie z wymaganiami ICAO;
 - e) ograniczenia prędkości do 250 kts;
 - f) wyboru minimów separacji;
 - g) separacji między lotami VFR w nocy oraz separacji lotów VFR w nocy od lotów IFR;
 - h) zezwoleń na loty IFR z utrzymaniem przez pilotów własnej separacji w VMC (zezwoleń na loty w VMC);
 - i) lotów specjalnych VFR (SVFR);
 - j) ATIS;
 - k) zakresu służby informacji powietrznej (FIS); oraz
 - l) podawania informacji meteorologicznych.

⁵ <http://www.eurocontrol.int/ses/gallery/content/public/docs/pdf/ses/SERA%20INITIAL%20PLAN%20PHASE%20II%20December%202010.pdf>.

⁶ Zob. archiwum dokumentacji regulacyjnej pod adresem http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

9. Agencja przeprowadziła analizę wszystkich uwag z pomocą Eurocontrolu i na każdą uwagę udzielono skoordynowanej odpowiedzi wraz z ogólnym objaśnieniem i uzasadnieniem.
10. Ponadto podczas warsztatu konsultacyjnego z zainteresowanymi stronami, który odbył się w Eurocontrolu dnia 19 września 2011 r., wraz z innymi kwestiami poruszonymi w czasie warsztatu omówiono główne zagadnienia wynikające z konsultacji społecznych. Na podstawie rezultatów dyskusji oraz uwag na temat CDR Agencja wraz z Eurocontrollem zmieniła projekt części B SERA, a następnie przygotowała niniejszą opinię.
11. Agencja otrzymała 62 uwagi na temat CRD od siedmiu organizacji: czterech organizacji organów, jednej organizacji wojskowej, trzech instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP), dwóch stowarzyszeń lotnisk regionalnych, dwóch stowarzyszeń lotnictwa ogólnego i jednej linii lotniczej. Większość uwag dotyczy następujących elementów:
 - a) przestrzeni powietrznej klasy F oraz odpowiedzi udzielonych na uwagi dotyczące klasy F;
 - b) ograniczenia prędkości do 250 kts w przypadku określonych klas przestrzeni powietrznej;
 - c) struktury przepisów SERA,
 - d) przechwytywania cywilnych statków powietrznych;
 - e) lotów VFR w przestrzeni powietrznej klasy A;
 - f) lotów specjalnych VFR w nocy oraz konieczności ich dopuszczenia;
 - g) zakresu służby informacji powietrznej (FIS) oraz wymierności/pewności prawnej przepisów;
 - h) podawania czasu;
 - i) opracowania akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań/materiałów zawierających wytyczne;
 - j) wymierności i pewności prawnej przepisów ogólnie;
 - k) kwestii związanej z właściwym organem oraz preferowanego stosowania terminu „akceptacja” (acceptance) zamiast „zatwierdzenie” (approval);
 - l) zbyt ogólnych odpowiedzi udzielonych przez Agencję; oraz
 - m) uwag nadal aktualnych, pomimo odniesienia się do nich przez Agencję w CRD.
12. Jak już wspomniano, Agencja uwzględniła te uwagi przed przygotowaniem treści opinii, a w poniższym wyjaśnieniu szczegółowo przedstawiono sposób ich uwzględnienia.

III. Treść opinii Agencji

a. Informacje ogólne

13. Celem niniejszej opinii jest transpozycja odpowiednich przepisów z załącznika 11 i załącznika 3 ICAO, których charakter uważany jest za właściwy dla „przepisów ruchu lotniczego”, na podstawie zasad redakcyjnych objaśnionych w NPA 2011-02, do części B SERA, dzięki czemu uzupełnione zostaną przepisy wykonawcze SERA i załącznik do SERA, część A.
14. Jak wyjaśniono już w NPA 2011-02, w przypadku opracowania tych przepisów ruchu lotniczego istnieje podwójna podstawa prawna. Z jednej strony, rozporządzenie podstawowe EASA stanowi, że EASA ma obowiązek przygotowania przepisów wykonawczych obejmujących wspólne ogólne przepisy operacyjne i wszelkie właściwe procedury dotyczące użytkowania przestrzeni powietrznej, zaś z drugiej, rozporządzenie w sprawie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej stanowi, że Komisja Europejska

ma obowiązek przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących ruchu lotniczego oraz jednolitej klasyfikacji przestrzeni powietrznych.

15. Z powyższych względów początkowy mandat udzielony Eurocontrolowi przez Komisję Europejską wskazywał już, że uwzględnienie zmian instytucjonalnych wiąże się z poszerzeniem zakresu rozporządzenia EASA o ATM/ANS. Komisja Europejska zmieniła mandat, aby odzwierciedlić nowe kompetencje EASA po rozszerzeniu zakresu rozporządzenia podstawowego.
16. W związku z tym przygotowywanie treści niniejszej opinii skoordynowano z Eurocontrol'em, ponieważ ma ona oznaczać spełnienie obowiązków Agencji wynikających z rozporządzenia podstawowego oraz wykonanie mandatu udzielonego Eurocontrolowi przez Komisję Europejską w związku z obowiązkami wynikającymi z rozporządzenia w sprawie przestrzeni powietrznej.

b. Główne otrzymane uwagi i opinia Agencji

i. Definicje

17. Na podstawie uwag otrzymanych w okresie konsultacji społecznych przeanalizowano zaproponowane w NPA definicje związane z częścią B SERA, które zamierzano dodać do definicji uwzględnionych już w art. 2 przepisów wykonawczych SERA, i dodano definicje „chmur o znaczeniu operacyjnym”, „zapobiegania kolizji” i „poziomu przejściowego”, ponieważ terminy te są stosowane w przepisach. Definicje te pochodzą ze znanych źródeł (np. załącznik 11, załącznik 3 i PANS-ATM) i uważa się, że ich dodanie zwiększy zrozumiałość rozporządzenia.
18. Ponadto usunięto zaproponowaną w NPA definicję „użytkownika statku powietrznego”, ponieważ pojęcie „użytkownik” jest już zdefiniowane w rozporządzeniu podstawowym i nie ma konieczności jego ponownego definiowania w przepisach wykonawczych. Aby jednak uzyskać pewność, do którego użytkownika odnoszą się przepisy, przy każdym użyciu pojęcie „użytkownik” sprecyzowano jako „użytkownika statku powietrznego”.
19. Agencja chciałaby także zaznaczyć, że zaproponowane przepisy dotyczące użytkowników statków powietrznych⁷ (które ostatnio Komitet ds. EASA przegłosował pozytywnie) zawierają kilka definicji niezgodnych z definicjami zawartymi w części A SERA. Są to definicje „nocy”, „miejsca operacji lotniczej” oraz „pilota dowódcy”. Zdaniem Agencji Komisja wraz z Agencją powinna ocenić, jaki jest najlepszy sposób rozwiązania tego problemu, biorąc pod uwagę znaczenie stosowania spójnych definicji w różnych przepisach, co dotyczy również ich zakresu i celu.

ii. Właściwy organ

20. W niektórych uwagach wskazano, że zastąpienie stosowanego w ICAO sformułowania „odpowiedni organ ATS” lub „odpowiedni organ” pojęciem „właściwy organ” lub „instytucja zapewniająca służby żeglugi powietrznej (ANSP)” może powodować destabilizację aktualnego systemu i stwarzać problemy w obowiązujących ramach krajowych. Jak wyjaśniono w odpowiedziach na uwagi, pojęcia „ATS” lub „władze meteorologiczne” nie występują w aktualnych europejskich ramach prawnych opartych na przepisach dotyczących jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (które np. precyzują zakres obowiązków w oparciu o zasadę rozdziału funkcji zapewniania służb od funkcji nadzoru). W związku z tym funkcje krajowego organu nadzoru (NSA) lub właściwego organu oddzielono od funkcji instytucji zapewniającej służby żeglugi

⁷ <http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/Opinion%2004-2011.pdf>
[http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/draft%20Commission%20Regulation%20OPS%20\(LegisWrite\).pdf](http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/draft%20Commission%20Regulation%20OPS%20(LegisWrite).pdf)
<http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/Annexes%20to%20Regulation.pdf>

powietrznej oraz funkcji państw członkowskich [rozporządzenie (WE) nr 550/2004 i rozporządzenie (WE) nr 216/2008]. Terminologia użyta w przepisach wyższego szczebla musi być stosowana w przepisach niższego szczebla. Z powyższych względów projekt przepisów wykonawczych SERA musi być również zgodny z tymi samymi zasadami, a zatem dokonano przeglądu wszystkich wzmianek o „ATS” lub „władzach meteorologicznych” w załączniku 11 i załączniku 3 ICAO, aby określić/zdecydować, czy zgodnie z przepisami dotyczącymi jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej dane zadanie/daną funkcję wykonuje organ nadzoru, czy organ zapewniający służby (ANSP lub organy ATS).

21. Zdaniem Agencji konieczne jest doprecyzowanie definicji „właściwego organu” podanej w przepisach wykonawczych SERA oraz jej interpretacji. Definicja: *„właściwy organ” oznacza organ państwa członkowskiego właściwy do zapewnienia przestrzegania wymogów niniejszego rozporządzenia lub każdą jednostkę, której zadanie to przekazano*, była interpretowana przez niektóre zainteresowane strony jako definicja umożliwiająca właściwemu organowi przekazanie niektórych zadań organom zapewniającym służby, w związku z czym można było uznać, że jest ona niezgodna z zasadą rozdziału zapewniania służb od nadzoru.
22. Zdaniem Agencji definicja ta może wydawać się sprzeczna z koncepcją przydziału zadań kwalifikowanym jednostkom, która występuje zarówno w rozporządzeniu w sprawie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, jak i w rozporządzeniu podstawowym EASA. W obu rozporządzeniach występuje różnica pomiędzy tzw. „przekazaniem z mocy prawa” (przypisanie kompetencji określonej podmiotowi z mocy prawa), co skutkuje powstaniem właściwego organu, a wtórnym przekazaniem (lub przydzieleniem) zadań właściwego organu kwalifikowanej jednostce.
23. Zdaniem Agencji definicję tę należy zmienić tak, aby miała następujące brzmienie: *„właściwy organ” oznacza organ wyznaczony przez państwo członkowskie jako właściwy do zapewnienia przestrzegania wymogów niniejszego rozporządzenia*.
24. Jeżeli właściwy organ postanowi przekazać niektóre zadania innej jednostce przy jednoczesnym poszanowaniu zasad rozdziału funkcji zapewniania służb od funkcji nadzoru, nie oznacza to, że jednostka ta staje się właściwym organem. Jak stanowi rozporządzenie podstawowe i rozporządzenie ramowe w sprawie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, przekazane mogą być jedynie określone zadania z zakresu certyfikacji i nadzoru. W tych przypadkach jasne jest jednak, że jednostki te nie są właściwymi organami do celów rozporządzenia, ponieważ działają w imieniu właściwego organu, który jest jedynym organem odpowiedzialnym. Niektóre działania, zadania i kompetencje mogą być zatem przekazywane, co nie dotyczy jednak odpowiedzialności właściwego organu.
25. Jeżeli na tym etapie Komisja nie może zmienić definicji, zdaniem Agencji kwestia ta powinna zostać przez nią sprecyzowana na etapie późniejszym wraz z gruntownym przeglądem poszczególnych przepisów, aby zapewnić zachowanie obowiązków oraz istniejącej równowagi i niezależności funkcji zapewniania służb i nadzoru.
26. Należy również podkreślić, że w niektórych przypadkach przed podjęciem działania właściwy organ musi zatwierdzić zadanie, decyzję, procedurę lub czynność instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej lub organu ATS. Nie oznacza to, że zatwierdzenia należy dokonać przed każdą czynnością, lecz można tego dokonać ogólnie przy zatwierdzaniu powiązanych procedur przez właściwy organ podczas procesu certyfikacji lub przeglądu zmian. Dotyczy to na przykład wyboru minimów separacji.
27. Niektóre uwagi i reakcje na uwagi wskazały, że preferowanym terminem jest „akceptacja” właściwego organu, zamiast „zatwierdzenia”. Zdaniem Agencji termin „akceptacja” jest niejasny pod względem prawnym, ponieważ mógłby być różnorodnie interpretowany. Mógłby być na przykład interpretowany jako automatyczne przyjęcie do wiadomości, polegające na tym, że właściwy organ jedynie „przyjmuje do wiadomości” procedurę bez informowania ANSP lub organu ATS, w związku z czym nie byłoby jasności

co do tego, czy właściwy organ musi zweryfikować procedurę, czy nie. Mógłby być on również interpretowany tak, jakby właściwy organ musiał zweryfikować i ocenić procedurę lub czynność oraz poinformować ANSP lub organ ATS o swojej decyzji przed zastosowaniem procedury lub wykonaniem czynności. Ponieważ akty i obowiązki prawne muszą być jednoznacznie rozumiane i interpretowane przez wszystkie organizacje regulowane, zamiast terminu „akceptacja” wybrano termin „zatwierdzenie”. Jeżeli zastosowany jest termin „zatwierdzenie”, nie ulega wątpliwości, że organ musi zweryfikować i ocenić oraz oficjalnie zatwierdzić dokument, procedurę lub czynność.

iii. Struktura przepisów

28. Podczas prowadzonych przez Agencję konsultacji w sprawie części B SERA, niektóre zainteresowane strony zgłaszały obawy, że wewnętrzna struktura SERA nie jest na tyle optymalna, by umożliwiać wystarczającą przystępność tych przepisów dla czytelników. Obecna wewnętrzna struktura wynika z mandatu udzielonego Eurocontrolowi przez Komisję, który zakładał podejście etapowe, począwszy od części A, która stanowiła transpozycję prawie całego załącznika 2 ICAO. Wynika ona również z zamiaru dokonania sprawnej zmiany, która umożliwiłaby czytelnikom rozpoznanie wewnętrznej struktury, która jest już im znana. Jednak w przypadku części B SERA i transpozycji jedynie niektórych części załączników 11 i 3 ICAO logika tej struktury wydaje się mniej oczywista, a niektóre przepisy można by również pogrupować w inny sposób w zależności od ich przedmiotu. Niektóre zainteresowane strony uważają, że poszczególne części tworzone chronologicznie można by lepiej zorganizować w bardziej jednolitym rozporządzeniu, wprowadzić inną logikę ich struktury oraz zapewnić ich większą spójność i czytelność. Pozostałe podmioty nie wyraziły jednak takiej opinii i wydawały się zadowolone z obecnego podejścia i obecnej struktury.
 29. Agencja uważa, że zastrzeżenia co do struktury SERA są uzasadnione i należy je właściwie rozważyć przez podjęciem decyzji o ostatecznej strukturze, aby zapewnić lepsze uregulowania i ułatwić wdrażanie przepisów.
 30. Zdaniem Agencji, chociaż na etapie redagowania utrzymanie zgodności ze strukturą ICAO było przydatne z punktu widzenia znajomości struktury i łatwości porównania, podział przepisów dotyczących jednego przedmiotu pomiędzy różne części zgodnie z hierarchią obejmującą przepisy ogólne (część A), służby (część B) i procedury (część C) nie jest jedynym wariantem optymalizacji ostatecznej wersji przepisów SERA. Inne warianty mogą być bardziej skuteczne i przystępne, a zagadnienie to zasługuje na właściwą analizę. W istocie należy unikać nieuzasadnionego rozproszenia przepisów dotyczących tego samego przedmiotu w różnych częściach, aby zapewnić ich jasność i czytelność. Podczas redagowania części B SERA niemożliwe jednak było przeprowadzenie takiego ostatecznego przeglądu ze względu na presję czasu i dotychczasowy brak jednakowego statusu różnych części SERA pod względem stopnia opracowania i etapu w procesie przyjmowania (część A „zamrożona”, część B na etapie ostatecznego redagowania oraz część C w opracowaniu).
- Agencja uważa jednak, że na tym etapie procesu zmiana struktury części A i B nie jest ani wykonalna, ani korzystna. Główną przyczyną jest to, że część C SERA jest obecnie opracowywana, a stopień jej opracowania nie umożliwia dokładnej oceny ogólnej struktury SERA. W związku z tym strukturę przepisów SERA należy rozważyć, gdy projekt części C SERA będzie dopracowany na tyle, by umożliwić jego wdrożenie w planowanym terminie.
31. Ponadto należy podkreślić, że możliwe zmiany struktury przepisów SERA nie oznaczają zmiany treści przepisów części A lub B (lub przyszłej części C) SERA. Wręcz przeciwnie – merytoryczne aspekty przepisów SERA nie powinny ulec zmianie w części A i B (oraz przyszłej części C), a jedyna modyfikacja mogłaby dotyczyć ich umieszczenia w odpowiednich rozdziałach i ustępach w potencjalnie zmienionej strukturze SERA.

iv. Podawanie czasu

32. Załącznik 11 ICAO określa wymóg podawania czasu przez organy ATS „z dokładnością do najbliższej pół minuty”. Wymóg ten został przeniesiony do początkowego projektu części B SERA bez zmian i kwestia ta stała się przedmiotem wielu otrzymanych uwag. W zdecydowanej większości uwag wskazano, że określenie „pół minuty” nie jest zgodne z aktualną praktyką w Europie oraz że obecnie statki powietrzne i piloci mogą uzyskiwać bardziej dokładny czas z innych źródeł, w związku z czym podawanie czasu z dokładnością do minuty byłoby wystarczające. Ponadto zainteresowane strony wspomniały o niespójnościach między załącznikiem 11 ICAO i załącznikiem 10 ICAO, tom II pod względem podawania czasu (pół minuty w załączniku 11 w przeciwieństwie do godzin i minut w załączniku 10). Przepis pkt 5.2.1.4.1.4 załącznika 10, tom II dotyczy przekazywania czasu ogólnie, natomiast załącznik 11 szczegółowo opisuje „podawanie czasu”. Postulat podawania czasu z dokładnością do najbliższej minuty zamiast pół minuty był zdecydowanie popierany przez grupę kontrolującą oraz podczas warsztatu publicznego, chociaż nie sformułowano jasnego argumentu uzasadniającego niemożność podawania czasu z dokładnością do najbliższej pół minuty.
33. Sprawa ta została poważnie rozważona przez Agencję i Eurocontrol, lecz tego rodzaju zmiana wymaga dodatkowych analiz. Faktycznie wprowadzenie w części B kryterium, które jest mniej dokładne niż pierwotna wartość określona przez ICAO może oznaczać rozbieżność kategorii C⁸ względem normy ICAO. Podjęcie decyzji o wspólnym uzgodnieniu na szczeblu UE skoordynowanego sposobu powiadomienia ICAO o takiej rozbieżności miałyby istotne znaczenie, ponieważ nigdy wcześniej nie rozważano wprowadzenia tego rodzaju rozbieżności w SERA.
34. W każdym razie zmiana taka wymagałaby solidnego uzasadnienia, aby zapewnić odpowiednią analizę i uwzględnienie wszystkich właściwych aspektów przed podjęciem decyzji. Analiza została rozpoczęta i jest obecnie prowadzona we współpracy i koordynacji między Agencją, Eurocontrol i odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym użytkownikami przestrzeni powietrznej. Ze względu na potencjalne skutki dla bezpieczeństwa pracom tym trzeba poświęcić niezbędną uwagę, zasoby i czas.
35. Z tego powodu (choć jest to argument słuszny, a uwagi wskazują, że aktualna praktyka w Europie faktycznie różni się od opisu w załączniku 11) projekt tekstu załączony do niniejszej opinii nie uwzględnia postulowanej zmiany, lecz pozostaje zbieżny z wymaganiami ICAO do czasu uzyskania wyników analizy. Zostaną podjęte wszelkie wysiłki, aby zapewnić dostępność wyników przed ukończeniem przez Komisję procedury komitetowej dotyczącej projektu części B SERA.

v. Klasyfikacja przestrzeni powietrznych – klasa A

36. Stosowana przez ICAO definicja przestrzeni powietrznej klasy A przewiduje, że jest ona przeznaczona wyłącznie dla lotów IFR. W związku z tym piloci spodziewają się napotkać wyłącznie statki powietrzne wykonujące loty IFR i są odseparowani od całego ruchu w takiej przestrzeni powietrznej. W niektórych uwagach oraz reakcjach na odpowiedzi na uwagi pojawił się postulat dopuszczenia rozbieżności względem stosowanej przez ICAO definicji przestrzeni powietrznej klasy A, polegającej na umożliwieniu wykonywania lotów VFR w określonych okolicznościach. Po dalszej analizie i dyskusji z niektórymi zainteresowanymi stronami przypomniano, że aktualna praktyka stosowana w niektórych obszarach, w których korzysta się z przestrzeni powietrznej klasy A, lecz na wykonywane w niej loty VFR udzielane są specjalne zezwolenia, powoduje szereg problemów.
37. Jednym z przykładowych problemów jest świadomość innych użytkowników, którzy spodziewają się odseparowania całego ruchu, a innym jest brak jasności, co do statusu lotów VFR w przestrzeni powietrznej, w której loty takie nie powinny być dozwolone, a także zasad zapewniania separacji, które można wobec nich stosować. Następnie

⁸ Kategoria C – Mniej ochronne lub częściowo wdrożone/niewdrożone.

stwierdzono, że rozwiązanie to wymagałoby wprowadzenia rozbieżności kategorii C względem normy ICAO. Za konieczne uznano zatem zachowanie zamierzonego wykorzystania przestrzeni powietrznej klasy A wyłącznie przez statki powietrzne wykonujące loty IFR. Ponadto uważa się, że w ramach przepisów wykonawczych SERA można by znaleźć inne rozwiązania zapewniające warianty alternatywne do obecnych potrzeb uwzględnienia lotów VFR, których zasadność jest zrozumiała.

38. Przykładami rozwiązań umożliwiających dopuszczenie lotów VFR w określonym rejonie przestrzeni powietrznej, które znajdują się w przepisach wykonawczych SERA, są np.: w przypadku zwykłych operacji zmiana klasyfikacji niektórych części przestrzeni powietrznej, utworzenie korytarzy lub ustanowienie stref czasowo wydzielonych (TSA)/stref czasowo zarezerwowanych (TRA). W przypadku operacji szczególnego rodzaju można by rozważyć zastosowanie art. 4 przepisów wykonawczych SERA, a w niespodziewanych okolicznościach odpowiedź na tę potrzebę mogłoby stanowić zastosowanie art. 3 projektu przepisów wykonawczych SERA (odwołującego się do art. 14 ust. 1 rozporządzenia podstawowego EASA). Takie starania podejmowane w celu określenia i wdrożenia rozwiązań opartych głównie na optymalnej koncepcji przestrzeni powietrznej powinny być odpowiednim rozwiązaniem obejmującym odnośne zagadnienia oraz umożliwiającym jednoczesne utrzymanie zrozumiałości klasyfikacji przestrzeni powietrznych i zapewnianych służb dla pilotów oraz zachowanie zgodności z wymaganiami ICAO, co jest jednym z celów rozporządzenia podstawowego EASA oraz rozporządzenia w sprawie przestrzeni powietrznej i co znajduje odzwierciedlenie w mandacie udzielonym przez KE.

vi. Klasyfikacja przestrzeni powietrznych – klasa F

39. Przede wszystkim należy podkreślić, że klasę przestrzeni powietrznej F (zgodnie z definicją w załączniku 11 ICAO) utworzono, aby umożliwić tymczasowe zapewnianie służb doradczych do czasu zapewnienia pełnej służby ATC.
40. Koncepcja służby doradczej stosowanej wyłącznie jako służba tymczasowa została uwzględniona w załączniku 11 ICAO w 2001 r. na podstawie przepisów zawartych w PANS-ATM, pkt 9.1.4.1.2: *„Biorąc pod uwagę czynniki określone w pkt 2.4 załącznika 11, służba doradcza ruchu lotniczego powinna być wprowadzona tylko wtedy, gdy służby ruchu lotniczego nie są w stanie zapewnić kontroli ruchu lotniczego, a ograniczone informacje o niebezpieczeństwie kolizji udzielane przez służbę informacji powietrznej nie będą odpowiadały potrzebom. Jeżeli służba doradcza ruchu lotniczego została wprowadzona, to należy uważać ją za służbę tymczasową do czasu, gdy możliwe będzie zastąpienie jej służbą kontroli ruchu lotniczego”.*
41. Należy również zwrócić uwagę, że ostatnie zdanie: *„Jeżeli służba doradcza ruchu lotniczego została wprowadzona, to należy uważać ją za służbę tymczasową do czasu, gdy możliwe będzie zastąpienie jej służbą kontroli ruchu lotniczego”* pochodzi z 1960 r., kiedy to zostało ono uwzględnione w siódmym wydaniu Doc 4444, część VII pkt 1.1.2.
42. Zagadnienie to omówiono również w podręczniku planowania ATS ICAO (Doc 9426) opublikowanym w 1984 r. Doc 9426, część I, sekcja 2, rozdział 1, sekcja 1.5 — Stopniowy rozwój ATS, pkt 1.5.9, stanowi: *„Z tego powodu w swoich przepisach dotyczących służby doradczej ruchu lotniczego ICAO uznała stopniowy rozwój ATS za etap tymczasowy, pośredni w stopniowym przechodzeniu od służby informacji powietrznej do służby kontroli obszaru, aby umożliwić uporządkowane przejście od służby, która ma charakter przede wszystkim informacyjny, do służby, która wymaga przyjęcia przez kontrolerów większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo operacji lotniczych”.* Ponadto rozdział 2, pkt 2.7.1 stanowi: *„Od momentu uwzględnienia służby doradczej ruchu lotniczego w odpowiednich przepisach ICAO miała ona być uznawana za tymczasową, przejściową formę ATS, aby umożliwić uporządkowane i stopniowe przejście od FIS (w locie i w pobliżu lotnisk) do zapewniania ATC. Należy to zatem interpretować w ten sposób, że służba doradcza ruchu lotniczego nie może i nie powinna być sama w sobie służbą ostateczną, lecz powinna zostać ustanowiona w celu umożliwienia*

pracownikom kontroli zdobywanie przez określony czas niezbędnego doświadczenia w zakresie zapewniania pełnej służby kontroli ruchu lotniczego, co polega na stworzeniu im możliwości takiego działania, jakby kontrolowali ruch lotniczy bez wykonywania wszystkich obowiązków, które nieodłącznie wiążą się z zapewnieniem tej kontroli”.

43. Uznano, że początkowo zaproponowane przepisy wykonawcze dotyczące przestrzeni powietrznej, w której zapewniana jest służba doradcza, prawidłowo odzwierciedlają intencję ICAO. Dzięki zachowaniu tymczasowego charakteru utrzymano ducha ICAO. Aby przepisy wykonawcze były wymierne, stwierdzono jednak, że określenie trzyletniego terminu byłoby rozwiązaniem kompromisowym między tymczasowością a długoterminowością.
44. Z uwag dotyczących przestrzeni powietrznej klasy F oraz reakcji na udzielone na nie odpowiedzi wynikało głównie, że klasa F według definicji ICAO powinna być dopuszczona bez limitu czasowego, aby umożliwić dalsze jej stosowanie tym krajom, które aktualnie klasę tę stosują. Uwagi te zostały zdecydowanie wyrażone podczas warsztatu publicznego przez przedstawicieli państwa członkowskiego, które stosowało ją na większą skalę w swojej przestrzeni powietrznej, a także przez niektóre lotniska regionalne w tym samym kraju.
45. Następnie, na podstawie argumentów na poparcie tych uwag, postanowiono usunąć trzyletni termin z przepisów wykonawczych, a sprawa ta zostanie dodatkowo rozważona, aby ustalić, czy zostanie ona usunięta z akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań, czy zostanie w nich uwzględniona.
46. Ponadto należy zwrócić uwagę, że w zależności od zmian ruchu bardziej stosownym rozwiązaniem może być zastąpienie klasy przestrzeni powietrznej F klasą G. Aby to odzwierciedlić, zaproponowany przepis zmienił tekst uwagi ICAO.

vii. Klasyfikacja przestrzeni powietrznych – klasa G oraz wymóg zdolności łączności radiowej w przypadku lotów IFR

47. Uwaga ta nie pojawiła się w czasie konsultacji społecznych, lecz podczas warsztatu, a Agencja uznała, że kwestię tę należy dodatkowo wyjaśnić w opinii. Podczas warsztatów zakwestionowano obowiązek posiadania urządzeń radiowych przez statki powietrzne wykonujące loty IFR w niekontrolowanej przestrzeni powietrznej i podano przykład szybowców latających w niekontrolowanej przestrzeni powietrznej poniżej VMC.
48. Ponadto temat ten wiąże się z wyjaśnieniem podanym podczas przeprowadzonych przez Eurocontrol konsultacji społecznych i konsultacji nieformalnych w sprawie znaczenia dodatku 1 do części B opisującego klasy przestrzeni powietrznych. W wyjaśnieniu tym wskazano, że zdolność łączności radiowej jest wymagana w przypadku lotów IFR w niekontrolowanej przestrzeni powietrznej, lecz wymogu tego nie interpretuje się jako obowiązku nawiązania ciągłej dwukierunkowej łączności radiowej.
49. Kwestię tę poddano analizie i uznano, że obecne ramy prawne dotyczące lotów IFR, lotów w niekontrolowanej przestrzeni powietrznej, kwalifikacji załogi statku powietrznego oraz wyposażenia statku powietrznego, a także praktyka i konsekwencje działań opisanych w przykładzie dla bezpieczeństwa nie umożliwiają bezpiecznego usunięcia tego wymogu zdolności łączności radiowej, ponieważ został on już przeniesiony z załącznika 11 ICAO do części B SERA. Uważa się natomiast, że takie działania jak loty szybowców w niekontrolowanej przestrzeni powietrznej w warunkach gorszych niż VMC należy chronić za pomocą nadania przestrzeni powietrznej specjalnego statusu zapewniającego separację od innego ruchu oraz ewentualnego wprowadzenia zasad operacyjnych przewidujących, że zdolność łączności radiowej może być opcjonalna.

viii. Wybór minimów separacji

50. Podczas początkowego redagowania projektu części B postanowiono pozostawić w tej sekcji zapis zastępczy odnoszący się do decyzji Komisji, która miała być podjęta na późniejszym etapie. Powodem był stopień złożoności tego zagadnienia oraz uznanie od

samego początku konieczności zapewnienia elastyczności, a także potrzeba dokonania oceny, czy konieczne jest przeniesienie poszczególnych fragmentów PANS do przepisów wykonawczych, akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań i materiałów zawierających wytyczne, czy też nie ma takiej konieczności. W związku z tym postanowiono odłożyć rozważenie szczegółów tego zagadnienia do czasu opracowania uzupełniających części SERA, aby uniknąć opóźnień w procesie przygotowywania części B.

51. Wartość minimów separacji pionowej nie znalazła się w opinii NPA, w której początkowo stwierdzono, że „Komisja proponuje środki dotyczące wyboru minimów separacji”.
52. Biorąc pod uwagę, że minima wynoszące 1000 ft i 2000 ft są już domyślne ze względu na włączenie odniesienia do tabeli poziomów przelotu w dodatku 2 do załącznika I do SERA, za stosowne uznano uwzględnienie tekstu z PANS ATM ICAO, pkt 5.3.2, w celu sprecyzowania tej kwestii przy rozważaniu separacji pionowej. Pozwala to na wspólną i ustandaryzowaną interpretację kryteriów separacji pionowej. Jeśli chodzi o separację poziomą, kwestia ta nie będzie częścią przepisów wykonawczych, lecz przedmiotem akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań lub materiałów zawierających wytyczne, jak wskazano podczas warsztatu.
53. Układ ten spowodował zgłoszenie szeregu uwag podczas konsultacji, począwszy od pytań o przyszłą decyzję Komisji, aż do braku zrozumienia dokładnego znaczenia i celu zapisu zastępczego. Po konsultacjach społecznych okazało się, że część dotyczącą minimów separacji można zredagować w sposób wskazujący, że ogólną zasadą będzie przedłożenie przez ANSP propozycji dotyczącej wyboru minimów separacji do zatwierdzenia przez właściwy organ. Grupa redakcyjna uznała to za podejście rozsądne i bezpieczne, szanujące zasadę rozdziału funkcji zapewniania służb od funkcji nadzoru.
54. Zgodnie z propozycją zawartą w NPA, która znalazła następnie odzwierciedlenie w CRD, zamierzano umieścić proces wyboru w przyszłej części dotyczącej ATS, która miała zostać opracowana po SERA, ponieważ nie spełniała w oczywisty sposób uzgodnionego kryterium „przepisów ruchu lotniczego”. Dyskusje podczas warsztatu pokazały jednak, że zainteresowane strony oczekiwały niezwłocznego uzyskania bardziej konkretnych materiałów na ten temat, czego skutkiem jest tekst zaproponowany obecnie w niniejszej opinii. Zaletą tego podejścia jest również ujednoczenie przepisów w całej sekcji 2.3 projektu przepisów wykonawczych, ponieważ niektóre podsekcje muszą zostać zdecydowanie zachowane w SERA.
55. Projekt przepisów załączony do niniejszej opinii uwzględnia wszystkie otrzymane uwagi. Uważa się, że projekt przepisów zapewnia niezbędną elastyczność i proporcjonalność, może zostać w razie potrzeby uzupełniony akceptowalnymi sposobami spełnienia wymagań i materiałami zawierającymi wytyczne, a także jest uznawany za najbardziej praktyczne podejście odzwierciedlające w otoczeniu regulacyjnym UE specyfikę zależności między normami ICAO i procedurami ICAO.

ix. Loty specjalne VFR (SVFR) w nocy

56. Sekcja 2.6.1 projektu części B SERA została opracowana na podstawie narzędzia nr 4 służącego do klasyfikacji przestrzeni powietrznych, opracowanego w przeszłości przez zespół ds. przestrzeni powietrznej i żeglugi powietrznej (Airspace and Navigation Team) Eurocontrolu. Na żądanie zainteresowanych stron przepisy te zostały włączone do projektu przepisów wykonawczych SERA, a zatem uzupełniają one normy ICAO. Gdy narzędzie to zostało opracowane, zainteresowane strony powszechnie zgadzały się, że loty SVFR powinny być dozwolone wyłącznie w ciągu dnia. W tym czasie przedstawiciele lotnictwa ogólnego zdecydowanie sprzeciwiali się lotom SVFR w nocy ze względów bezpieczeństwa. Następnie grupa redakcyjna postanowiła, że loty SVFR zostaną dozwolone „wyłącznie w ciągu dnia”, co zostało uwzględnione jako jedno z kryteriów związanych z zezwoleniem na lot SVFR do celów publikacji NPA.

57. Pojawiło się jednak wiele uwag, w których opowiadano się za dopuszczeniem lotów SVFR również w nocy. Grupa redakcyjna miała co do tego zastrzeżenie, ponieważ nie był dostępny znaczący materiał dotyczący bezpieczeństwa, który uzasadniałby odstępstwo od stosowania narzędzi, co było podstawą odpowiedzi udzielonej na związane z tym uwagi. Z drugiej strony, sam zestaw narzędzi nigdy nie został poddany ocenie bezpieczeństwa, a poziom bezpieczeństwa narzędzi zasadniczo ustalono na takiej podstawie, że opierały się one na „sprawdzonych rozwiązaniach” europejskich i zostały opracowane przez dobrze poinformowanych ekspertów w dziedzinie lotnictwa odpowiedzialnych za sprawy bezpieczeństwa.
58. Jedną z przyczyn technicznych uznania, że loty SVFR nie powinny być wykonywane w nocy, było to, że przepisy SVFR mają przede wszystkim na celu umożliwienie statkowi powietrznemu wykonującemu lot VFR wejście w strefę kontrolowaną lub jej opuszczenie, gdy w strefie tej nie są spełnione warunki VFR. Przeniesienie tych warunków na loty w nocy stwarzało jednak bardzo niewielkie możliwości wylotu ze strefy kontrolowanej ze względu na wymogi dotyczące lotów VFR w nocy (NVFR) określone w części A SERA, które są bardzo podobne do kryteriów VMC w strefie kontrolowanej.
59. Dyskusje podczas warsztatu pokazały, że uwagi dotyczące lotów SVFR w nocy opierały się na rzeczywistych obawach i faktycznie postulat taki był uzasadniony, ponieważ ze względu na różne kryteria mogą pojawić się niewystarczające warunki meteorologiczne. Jak wyjaśniono, w przypadku, w którym tylko pułap byłby za niski dla lotów w zwykłych warunkach VMC, lecz nadal umożliwiałyby takim operacjom jak loty po kręgu nadlotniskowym spełnienie warunków lotów VFR w nocy, z lotów SVFR mogłyby wynikać pewne korzyści, o ile lokalny organ ATS uznałby to za stosowne i udzieliłby zezwolenia.
60. W związku z tym w celu uwzględnienia tych uwag postanowiono, że kryterium lotów wyłącznie w ciągu dnia można uzupełnić możliwością zezwolenia przez właściwy organ na loty SVFR w nocy, przy założeniu, że będzie się to odbywać na podstawie lokalnej oceny bezpieczeństwa, w tym oceny kultury i warunków wykonywania lotów NVFR/SVFR. W każdym razie, podobnie jak w przypadku części A SERA, ocenie bezpieczeństwa podlegać będą wszystkie przepisy pochodzące z zestawu narzędzi służących do klasyfikacji przestrzeni powietrznych oraz wszystkie elementy projektu przepisów wykonawczych, które uznaje się za uzupełnienie materiałów ICAO. Kolejne sprawozdanie będzie dostępne przed ukończeniem przez Komisję procedury komitetowej dotyczącej projektu części B SERA.

x. Zakres służby informacji powietrznej (FIS)

61. Znaczna liczba uwag dotyczyła zakresu wymogów opisanych w części B, pkt 3.2.2, a zwłaszcza tego, że ścisła interpretacja sformułowanych w ten sposób wymogów mogłaby skutkować niemożnością wykonania obowiązków dotyczących dostarczania dużych ilości niepotrzebnych lub czasami niedostępnych informacji. Wątpliwości te zostały ponownie wyrażone podczas warsztatu, a ich podstawę stanowiła odpowiedź na te uwagi zawarta w CRD, gdzie wyjaśniono zamiar sprecyzowania tego zagadnienia w materiałach zawierających wytyczne. Zainteresowane strony wskazały, że niektóre obawy wynikają z tego, że materiały zawierające wytyczne nie mogą prawnie zmieniać treści wiążącego wymogu.
62. Podczas warsztatu Agencja i Eurocontrol ustaliły, że podejmą próbę określenia optymalnego brzmienia uwzględniającego zasadne oczekiwania pilotów i gwarantującego „automatyczne zapewnienie bezpieczniejszej sytuacji” bez tworzenia nadmiernego obciążenia dla organów ATS, które mogłoby być niewspółmierne do aktualnej i stosownej praktyki i mogłoby powodować nieefektywność operacyjną ze względu na nadmierne zajęcie częstotliwości.
63. Agencja i Eurocontrol dokładnie przeanalizowały przepisy i możliwość zmiany ich brzmienia bez konieczności powiadomienia ICAO o rozbieżności kategorii C. Po tej analizie stwierdzono, że zmiana przepisów poprzez wprowadzenie takich sformułowań jak „stosownie do przypadku” lub „w miarę możliwości” powoduje, że nie są one optymalne

i mogłaby zachwiać równowagę istniejących praktyk, a nawet też spowodować rozbieżność kategorii C.

64. Stwierdzono zatem, że tekst pozostanie niezmieniony. Ostateczna forma projektu wymogów zostanie jednak również uzupełniona materiałami zawierającymi wytyczne w celu sprecyzowania celu i wyjaśnienia, że w przypadku informacji ogólnych nie można nadawać na danej częstotliwości informacji, które są niepotrzebne lub niedostępne, albo informacji, których nie zażądał pilot. Materiały zawierające wytyczne zostaną opracowane na podstawie uwagi 1 zawartej w załączniku 11 ICAO, pkt 4.2.2 i określają, że organ ATS nie zawsze może posiadać informacje o całym ruchu (zakres detekcji, kontakt radiowy itd.), w związku z czym może w niektórych przypadkach nie być w stanie podać informacji o niebezpieczeństwie kolizji.

xi. Służby meteorologiczne

65. Jak objaśniono w NPA, rozdział 5 projektu przepisów wykonawczych stanowi transpozycję odpowiednich przepisów z załącznika 3 ICAO, których charakter uważany jest za właściwy dla przepisów ruchu lotniczego. Elementy te zasadniczo dotyczą meldunków z powietrza podawanych przez statki powietrzne.
66. Wyniki NPA pokazały, że zainteresowanie strony powszechnie uważają, że sekcje odnoszące się do automatycznego przekazywania danych nie powinny być uwzględnione w SERA. Z uwag wynika, że przy stanowieniu przepisów dotyczących automatycznego przekazywania danych i linii przesyłania danych zagadnienia te należy rozpatrywać razem ze wszystkimi innymi aspektami.
67. W związku z tym rozdział 5 części B SERA załączonej do niniejszej opinii zawiera jedynie przepisy dotyczące specjalnych meldunków z powietrza i innych nieregularnych obserwacji ze statku powietrznego przekazywanych drogą foniczną.
68. Aby uwzględnić obawy wyrażone przez zainteresowane strony w związku z oddzieleniem tych przepisów od wspólnej części załącznika 3 ICAO, Agencja zamierza w odpowiednim czasie przygotować zestawienie w celu upewnienia się, że przy ogólnej transpozycji norm i zalecanych praktyk ICAO do europejskich ram prawnych nie pominięto w niezamierzony sposób żadnego przepisu.

xii. Przechwytywanie cywilnych statków powietrznych

69. Sekcja dotycząca przechwytywania cywilnych statków powietrznych została przeniesiona z załącznika 11 ICAO do części B SERA bez zmian w oryginalnym tekście ICAO. Żadne państwo członkowskie nie powiadomiło ICAO o rozbieżnościach w przypadku odpowiednich sekcji załącznika 11 ICAO. Zgłoszona została jednak jedna uwaga, która została powtórzona podczas warsztatu i po nim oraz przedstawiona jako reakcja, a dotyczyła ona zakwestionowania w szczególności wymagania, aby organ ATS podejmował próbę nawiązania dwukierunkowej łączności z przechwytywanym statkiem powietrznym oraz informował pilota o fakcie przechwytywania. Oprócz podanych już informacji i wyjaśnień, w celu uniknięcia niepożądanych zmian, które niekorzystnie wpływałyby na bezpieczeństwo i integralność części B SERA, jeżeli doszłoby do zmiany tych przepisów, należy podkreślić, że odpowiednie przepisy dotyczą wyłącznie organu ATS kontrolującego cywilny statek powietrzny, który może być przechwytywany, oraz że przepisy te mają na celu wyłącznie zapewnienie bezpieczeństwa i w żadnym razie nie mają na celu określania sposobu przechwytywania ani nie mogą go określać.
70. Ponadto trzeba wyjaśnić, że odpowiednia sekcja rozpoczynająca się sformułowaniem, że organ ATS „podejmuje takie działania z niżej wymienionych, które są właściwe w danych okolicznościach: ...” zapewnia niezbędną elastyczność i uważa się, że pozostawia organom państw członkowskich swobodę ustalania procedur krajowych.
71. Pkt 4.2.2 ponadto dodatkowo precyzuje sposób nawiązywania łączności powietrze-ziemia.

xiii. Foniczne powtarzanie depech nadanych w łączności kontroler-pilot łączem transmisji danych (CPDLC)

72. Projekt części B SERA zaproponowany w NPA określał, że decyzja o tym, czy foniczne powtarzanie depech CPDLC będzie wymagane, czy nie, należy do właściwego organu. Jest to przykład transpozycji koncepcji „organu ATS” występującej w materiałach ICAO, którą w europejskich ramach prawnych trzeba było zmienić na „instytucję zapewniającą służby” lub „właściwy organ”, co wyjaśniono w sekcji i. powyżej. Znaczna liczba uwag wskazywała, że decyzja o powtarzaniu ma charakter wyłącznie operacyjny. Ponadto uważa się, że ta decyzja operacyjna podlegałaby ocenie bezpieczeństwa, która musiałaby zostać zatwierdzona przez właściwy organ.
73. Uznano, że wyjaśnienia otrzymane w ramach konsultacji pisemnych oraz podczas warsztatu są zasadne, w związku z czym projekt przepisów wykonawczych załączony do niniejszej opinii odzwierciedla operacyjny charakter tej decyzji, ponieważ odnosi się do ANSP, zamiast do właściwego organu.

xiv. Strefa obowiązkowej łączności radiowej (RMZ) – Strefa obowiązkowego używania transpondera (TMZ)

74. Koncepcje strefy obowiązkowej łączności radiowej i strefy obowiązkowego używania transpondera zostały zaczerpnięte z zestawu narzędzi Eurocontrolu służących do klasyfikacji przestrzeni powietrznych. Zostały one utworzone jako odpowiedź na powszechne obawy i miały na celu poprawę bezpieczeństwa w tych częściach przestrzeni powietrznej, w których zwykle stosowanie klasyfikacji przestrzeni powietrznych ICAO nie było wystarczające do zapewnienia oczekiwanego poziomu bezpieczeństwa w przypadku określonego poziomu działalności aeronautycznej prowadzonej w takiej przestrzeni powietrznej.
75. Otrzymane uwagi zasadniczo wyrażały poparcie dla wprowadzenia RMZ i TMZ w części C SERA, co należy uznać za znaczącą poprawę wspólnego wdrażania w Europie środków służących zwiększeniu bezpieczeństwa. W niektórych uwagach pojawiły się sugestie poprawy zaproponowanego tekstu, które zostały zaakceptowane i uwzględnione w projekcie przepisów załączonym do niniejszej opinii.
76. Należy zwrócić uwagę, że nawet jeśli koncepcje RMZ i TMZ nie pochodzą z załącznika 11 lub załącznika 3 ICAO, nie oznaczają rozbieżności względem przepisów ICAO, ponieważ załącznik 11 zawierał już przepisy, które dopuszczają określone wymogi dotyczące obowiązkowego kontaktu radiowego lub używania transpondera w wyznaczonych częściach przestrzeni powietrznej. Nowo wprowadzona koncepcja polega na tym, że wymogi te będą formułowane i wdrażane w taki sam sposób w całej Europie, a także w sposób, który będzie jasno zrozumiały dla pilotów niezależnie od ich pochodzenia lub przynależności państwowej. Koncepcje RMZ i TMZ zostaną jednak włączone do pakietu elementów podlegających ocenie bezpieczeństwa, która zostanie przedstawiona Komisji po opublikowaniu niniejszej opinii.

xv. Ograniczenie prędkości do 250 kts

77. Projekt części B SERA nie zmienia oryginalnych wymagań ICAO, jeśli chodzi o kwestię ograniczenia prędkości lotu związanego z klasyfikacją przestrzeni powietrznych. Uwagi otrzymane na ten temat były sprzeczne, podobnie jak reakcje na CRD. W niektórych uwagach pojawiał się postulat objęcia ograniczeniem prędkości wszystkich klas przestrzeni powietrznej poniżej 10 000 ft, natomiast w innych – postulat zastosowania go jedynie w przypadku lotów VFR lub wyłączenia określonych lotów z tego obowiązku z różnych przyczyn.
78. Zasada „see and avoid” (dostrzeżenia i ominięcia), która jest podstawą ograniczenia prędkości, ma zastosowanie do lotów VFR i IFR oraz w sytuacjach, w których nie jest zapewniana separacja. Należy zwrócić uwagę, że nadal można stosować ograniczenia prędkości operacyjnej związane z określonymi zezwoleniami lub procedurami, pod

warunkiem zatwierdzenia ich przez właściwy organ i jeżeli nie są one sprzeczne z ograniczeniem prędkości ICAO/SERA związanym z klasyfikacją przestrzeni powietrznych (np. określona prędkość związana z procedurami SID i STAR).

79. Jeśli chodzi o jedną uwagę zawierającą postulat zwolnienia z obowiązku przestrzegania ograniczenia prędkości niektórych kategorii statków powietrznych, które ze względów operacyjnych lub technicznych musiałyby wykonywać loty z dużą prędkością, trzeba powtórzyć, że przepisy wykonawcze SERA dotyczą wyłącznie ogólnego ruchu lotniczego. Pozwolenie na loty z dużą prędkością, wbrew przepisom ICAO, w środowisku lotniczym otwartym dla wszystkich kategorii użytkowników przestrzeni powietrznej może wydać wyłącznie państwo członkowskie odpowiedzialne za własną przestrzeń powietrzną na podstawie swoich własnych przepisów krajowych (np. dotyczących operacyjnego ruchu lotniczego – OAT), lecz decyzję taką trudno byłoby rozszerzyć na całą europejską przestrzeń powietrzną i mające do niej zastosowanie przepisy dotyczące ogólnego ruchu lotniczego, i nie należy tego czynić.
80. W związku z tym w projekcie przepisów załączonym do niniejszej opinii postanowiono zachować ograniczenie prędkości do 250 kts zgodnie z załącznikiem 11 ICAO.

xvi. Suplement do części B SERA

81. Suplement określający różnice między częścią B SERA a odpowiednimi załącznikami ICAO, które wymagałyby wspólnego porozumienia i powiadomienia o nich ICAO przez państwa członkowskie, sporządzono zgodnie z treścią projektu części B zawartego w NPA. Otrzymano wiele uwag, które wskazywały ulepszenia lub postulowały wprowadzenie zmian zgodnie ze zmianami zaproponowanymi w samym projekcie przepisów wykonawczych.
82. Po konsultacjach suplement zweryfikowano i zmodyfikowano zgodnie ze zmianami wprowadzonymi w samym projekcie przepisów wykonawczych oraz załączono go do niniejszej opinii.
83. Suplement do części B SERA zawiera obecnie dziewięć rozbieżności, w tym rozbieżności względem uwag ICAO, które uzyskały status wiążący, w porównaniu z 253 rozbieżnościami względem całego załącznika 11, o których powiadomiono ICAO, i 111 związanymi z elementami załącznika 11 ICAO, które zachowano w części B SERA.

IV. Ocena skutków regulacji

Cel i zamierzony skutek

84. Celem oceny skutków regulacji jest ustalenie, jaki jest najlepszy sposób osiągnięcia celu działania legislacyjnego przy jednoczesnym zminimalizowaniu negatywnych skutków. Składa się na nią szereg pięciu logicznych kroków, które tworzą strukturę analizy: określenie zagadnienia, określenie celu, opracowanie wariantu, ocena skutków i porównanie wariantów. W tym konkretnym przypadku porównano niewiele wariantów, ponieważ projekt przepisów wykonawczych SERA został opracowany zgodnie z mandatem SERA oraz, jak wspomniano w NPA 2011-02, możliwość wyboru wariantów opracowywania projektu części B przepisów wykonawczych SERA była ograniczona. W związku z tym omówiony zostanie jedynie wybrany wariant.
85. Niniejsza ocena skutków regulacji nie jest pełną oceną skutków przedstawioną w NPA, lecz odnosi się do głównych kwestii i uwzględnia dodatkowe skutki określone w procesie konsultacji.
- a. Kwestie uwzględnione w ocenie skutków regulacji części B SERA*
86. Transpozycja odpowiednich przepisów z załącznika 11 i załącznika 3 ICAO do ustandaryzowanych europejskich przepisów dotyczących przestrzeni powietrznej (SERA).
87. Ponadto w mandacie SERA Komisja Europejska wyraźnie zaznaczyła, że prace powinny prowadzić przede wszystkim do opracowania projektu przepisów wykonawczych Komisji Europejskiej, chyba że pełna harmonizacja zostanie uznana za niekonieczną. Innym wymogiem było również pierwszeństwo rozwiązań zgodnych z przepisami ICAO.
- b. Skala zagadnienia*
88. Jak wspomniano powyżej, nawet jeśli załącznik 2 ICAO nosi tytuł „Przepisy ruchu lotniczego”, uznano, że przepisy o tym charakterze znajdują się również w innych dokumentach ICAO. Stanowiło to podstawę opracowania projektu części B SERA poprzez określenie, które przepisy pochodzące z załącznika 3 i załącznika 11 ICAO należy przenieść do prawodawstwa UE jako przepisy ruchu lotniczego.
89. Głównym celem projektu przepisów wykonawczych SERA nie jest utworzenie nowych obowiązków państw członkowskich, lecz ustandaryzowanie sposobu wykonywania istniejących obowiązków w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej. Ponieważ przeniesione przepisy ICAO są stosowane na świecie od dawna, skali zagadnienia nie uważa się za znaczną.
90. Istnieje kilka przypadków, w których zaproponowana część B SERA różni się (rozbieżność kategorii A) od norm i zalecanych praktyk ICAO. Zaproponowane rozbieżności są uzasadnione. W przypadku propozycji dotyczącej podawania czasu z dokładnością do najbliższej minuty, która prawdopodobnie oznaczałaby rozbieżność kategorii C, przeprowadzona zostanie ocena bezpieczeństwa, która zostanie przedstawiona Komisji na potrzeby procedury komitetowej.
- c. Zwięzłe określenie celów opinii*
91. Głównym celem jest kontynuacja rozpoczętych już przez Komisję Europejską starań na rzecz ustanowienia zharmonizowanego zbioru przepisów ruchu lotniczego w europejskiej przestrzeni powietrznej, aby zwiększyć bezpieczeństwo oraz zminimalizować niedogodności i niebezpieczeństwo nieporozumień wynikających z różnic w krajowych zbiorach przepisów, a także zapewnić efektywny i sprawny międzynarodowy ruch lotniczy, co wymaga wspólnego sposobu rozumienia znaków, procedur zapobiegania kolizjom, instrukcji służb ruchu lotniczego, frazeologii i innych podobnych spraw.

Warianty

92. Wybrany wariantem jest „Projekt części B SERA stanowiący transpozycję przepisów ruchu lotniczego z załączników ICAO innych niż załącznik 2”. Wariant ten został wybrany zgodnie z mandatem SERA.

Objęte sektory

93. Przepisy wykonawcze SERA będą miały wpływ na osoby (pilota, kontrolerów ruchu lotniczego) i podmioty (państwa członkowskie, właściwe organy, ANSP, użytkowników statków powietrznych i najprawdopodobniej operatorów lotnisk).

Skutki

a. Wszystkie określone skutki

94. Wdrożenie przedmiotowego rozporządzenia może mieć wpływ na osoby i podmioty działające w państwach członkowskich stosujących klasyfikację przestrzeni powietrznych, która nie jest całkowicie zgodna z przepisami ICAO (np. dopuszczenie niektórych lotów VFR w klasie A lub stosowanie klasy F jako klasy niemającej statusu tymczasowego itd.). Ponadto na te określone sektory wpływ może mieć kilka dodatkowych elementów związanych z normami i zalecanymi praktykami ICAO (np. uwzględnienie niektórych uwag w przepisach, co opisano w suplemencie do części B SERA, i nowe przepisy oparte na zestawie narzędzi służących do klasyfikacji przestrzeni powietrznych).
95. Do przygotowania uporządkowanej i podzielonej na części oceny ilościowej potrzebne jest ogólnoeuropejskie badanie w celu określenia:
- państw członkowskich, w których klasyfikacja przestrzeni powietrznych przewidziana w SERA wymusi zmiany;
 - sposobu, w jaki wprowadzone zmiany wpłyną na pokrewne krajowe przepisy prawne, oraz sposobu wdrożenia;
 - w jakim stopniu wywarły zostanie wpływ na dostęp niektórych użytkowników przestrzeni powietrznej do określonych części przestrzeni powietrznej oraz czy nowo wprowadzone narzędzia w części B SERA umożliwią złagodzenie problemów dzięki nowym procedurom;
 - jakie środki, w tym szkolenia, byłyby potrzebne do wdrożenia nowych procedur.
96. Tego rodzaju badanie wymagałoby prawdopodobnie zarówno czasu, jak i środków, a biorąc pod uwagę ogólnie napięte ramy czasowe redagowania SERA, nie uważa się go za wykonalne, w związku z czym istnieją nikłe możliwości przeprowadzenia wiarygodnej oceny ilościowej.

i. Bezpieczeństwo

97. Aby odpowiednio ocenić ogólne skutki przepisów wykonawczych, akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań i materiałów zawierających wytyczne, potrzebny jest pełen zbiór przepisów prawnych. Ponadto za konieczne uważa się również rozpatrzenie przepisów wykonawczych SERA wraz z przyjętymi ostatnio przepisami wykonawczymi dotyczącymi licencjonowania załóg lotniczych, przepisami o operacjach lotniczych przegłosowanymi ostatnio pozytywnie przez Komitet ds. EASA oraz przyszłymi przepisami dotyczącymi ATS (Part-ATS) i służb meteorologicznych (Part-MET). W tym konkretnym przypadku część B SERA wprowadza do prawodawstwa UE jedynie przepisy przeniesione z załącznika 3 i załącznika 11 ICAO, których charakter jest uważany za właściwy dla „przepisów ruchu lotniczego”. Część B SERA stanowi uzupełnienie części A SERA, która stanowi transpozycję przepisów z załącznika 2 ICAO. Ponadto dalsze prace związane z opracowywaniem przepisów wykonawczych SERA mają polegać na transpozycji odpowiednich przepisów z załącznika 10 ICAO, PANS-ATM, PANS-OPS i innych dokumentów do prawodawstwa UE. W rzeczywistości pełny zbiór przepisów należałoby uznać za kompletny dopiero po przyjęciu wszystkich przepisów wykonawczych w sposób

opisany w sekcji „Struktura przepisów”. Należy jednak podkreślić, że uważa się, iż w porównaniu z sytuacją obecną ogólne przyjęcie i wdrożenie wszystkich odpowiednich środków (przepisów wykonawczych, akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań i materiałów zawierających wytyczne) pozytywnie wpłynie na bezpieczeństwo, ponieważ normy i zalecane praktyki ICAO będą stosowane w europejskiej przestrzeni powietrznej w sposób jednolity.

98. Jak już wyjaśniono, nie można oczekiwać, że pełny zbiór przepisów europejskich da się przygotować jednocześnie. Uznała to również Komisja Europejska w udzielonym Eurocontrolowi mandacie SERA, który przewiduje etapowe podejście w opracowywaniu przepisów wykonawczych SERA.
99. Z uwagi na zakres części B SERA konieczne jest jednak ocenienie skutków takiej transpozycji dla bezpieczeństwa, aby wykazać, że przepisy same z siebie zapewniają bezpieczeństwo. Ocena skutków dla bezpieczeństwa — rozdział III NPA (Podsumowanie oceny bezpieczeństwa części B SERA) — została przeprowadzona w przypadku europejskiej transpozycji wymogów dotyczących służb ruchu lotniczego, które mają charakter „przepisów ruchu lotniczego”, do ram prawnych dotyczących jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej.
100. Proces oceny skutków dla bezpieczeństwa został przeprowadzony na różnych etapach opracowywania przepisów.
101. Na etapie początkowym wskazano sześć ogólnych wymogów bezpieczeństwa określonych w SERA w celu właściwego opracowania przepisów części B SERA, co miało na celu wykazanie, że *„określono kompletny i prawidłowy zbiór wymogów dotyczących służb ruchu lotniczego, które mają charakter »przepisów ruchu lotniczego«, aby zapewnić bezpieczny przepływ ruchu lotniczego w UE”*.
102. Pod koniec etapu opracowywania wykazano, że część B SERA jest kompletna, prawidłowa, wystarczająco rozbudowana i zintegrowana, może być wdrożona/jej cele są osiągalne oraz jest zgodna z celem przepisów wykonawczych. Warto zwrócić uwagę, że większość wymogów części B SERA jest uważana za wymogi bezpieczeństwa, ponieważ ich głównym celem jest zmniejszenie istniejącego wcześniej niebezpieczeństwa/ryzyka związanego nieodłącznie z lotnictwem (np. kolizji powietrznych, kolizji na drodze kołowania itd.).
103. Ponadto, zgodnie z wymaganiami zawartymi w przepisach wykonawczych SERA, w fazie przejściowej między aktualną sytuacją państw członkowskich a stosowaniem przepisów części B SERA wsparciem ma być lokalna ocena bezpieczeństwa, aby zapewnić bezpieczeństwo w tej fazie.
104. Wnioskiem wynikającym z takiej oceny jest również to, że należy dopuścić odstępstwa od przepisów oraz że należy wprowadzić proces pozwalający uwzględnić przyszłe potrzeby w zakresie bezpieczeństwa, zmiany do załącznika 11 i załącznika 3 ICAO lub wszelkie inne modyfikacje wynikające ze zmiany w środowisku operacyjnym UE.
105. Podsumowując, przeprowadzenie tego zorganizowanego procesu oceny skutków dla bezpieczeństwa pokazało, że zawarte w części B SERA wymogi dotyczące służb ruchu lotniczego, które mają charakter „przepisów ruchu lotniczego”, zapewniają większe bezpieczeństwo przepływu ruchu lotniczego w UE, a będzie on w pełni bezpieczny wówczas, gdy europejski system regulacyjny w dziedzinie lotnictwa będzie kompletny i wdrożony. W istocie wszystkie kwestie, zalecenia i założenia związane z bezpieczeństwem, które określono w procesie oceny bezpieczeństwa, zostały właściwie uwzględnione w przepisach wykonawczych SERA załączonych do niniejszej opinii lub rozpoczęto działania w celu ich właściwego uwzględnienia (np. trwający obecnie proces opracowywania akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań i materiałów zawierających wytyczne do części B SERA oraz trwający obecnie proces opracowywania innych przepisów w ramach rozporządzenia podstawowego).

106. Ponadto należy podkreślić, że skutki wywierane na bezpieczeństwo przez niektóre elementy, takie jak podawanie czasu z dokładnością do najbliższej minuty zamiast do pół minuty, oraz nowe przepisy, takie jak RMZ i TMZ, zostaną poddane analizie, a wyniki tej oceny zostaną udostępnione Komisji.

ii. Ekonomia

107. Na tym etapie koszty wiążą się głównie z rozpowszechnianiem informacji, szkoleniem i zapoznawaniem instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, operatorów lotnisk i użytkowników przestrzeni powietrznej z przepisami. Są one jednak uważane za koszty jednorazowe związane z pierwszą zmianą przepisów i procedur. Następnie oczekuje się obniżenia kosztów bieżących dzięki harmonizacji. Należy jednak również podkreślić, że ze względu na brak dostępnych danych z poszczególnych państw członkowskich ocena skutków ekonomicznych ma charakter wyłącznie jakościowy.

108. W różnych obszarach europejskiej przestrzeni powietrznej mogą wystąpić następujące skutki:

- brak zmiany, jeżeli przepisy krajowe są już w pełni zgodne z częścią B SERA;
- modyfikacja niektórych przepisów krajowych w celu uzgodnienia ich z częścią B SERA (ponieważ przepisy wykonawcze SERA nie przenoszą w pełni załącznika 11 ani załącznika 3 ICAO, a cała transpozycja zostanie przeprowadzona na etapie późniejszym);
- żadne państwo członkowskie nie będzie już musiało podejmować wysiłków w celu transpozycji zmian załącznika 11 i załącznika 3 ICAO⁹, ponieważ będzie się to odbywało na szczeblu Unii Europejskiej za pomocą zmian europejskich przepisów wykonawczych.

109. Skala skutków będzie zależeć od:

- kosztów krajowych związanych ze spełnieniem wymogów dotyczących krajowych ocen bezpieczeństwa (ewentualnych) zmian związanych z wdrażaniem części B SERA;
- liczby i zakresu stwierdzonych rozbieżności między częścią B SERA a przepisami krajowymi;
- zakresu (ewentualnych) zmian procedur operacyjnych, które okażą się konieczne w państwie członkowskim; oraz
- skali (ewentualnych) środków zmniejszających ryzyko, wymaganych na podstawie oceny bezpieczeństwa, którą należy przeprowadzić na szczeblu lokalnym.

110. Koszty części B przepisów wykonawczych SERA mogą obejmować:

- koszty rozpowszechniania informacji, szkolenia i zapoznawania z przepisami wykonawczymi SERA;
- koszty zmian procedur operacyjnych;
- koszty (ewentualnych) środków zmniejszających ryzyko wymaganych na podstawie oceny bezpieczeństwa, którą należy przeprowadzić na szczeblu lokalnym.

111. Skutki dla organów regulacyjnych, instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP), operatorów lotnisk i użytkowników przestrzeni powietrznej będą niewątpliwie zależeć od stopnia, w jakim ich przepisy krajowe różnią się od załącznika 3 i załącznika 11 ICAO, a zatem od części B SERA. Udział ANSP, operatorów lotnisk i użytkowników

⁹ W przypadku tych norm i zalecanych praktyk ICAO, które zostały już przeniesione do prawodawstwa UE.

statków powietrznych będzie polegał na rozpowszechnianiu informacji dotyczących zmian przepisów wśród ich pracowników, odpowiednim szkoleniu pracowników i wdrażaniu zmian do wymaganych procedur operacyjnych. Właściwe organy będą musiały dopilnować, aby ich pracownicy zapoznali się ze zmianami przepisów obowiązujących w ich własnej przestrzeni powietrznej, oraz zapewnić przestrzeganie zmienionych przepisów przez ANSP, operatorów lotnisk i użytkowników przestrzeni powietrznych. Skutki takie mogłyby zmniejszyć ustalenie okresu przejściowego na wejście w życie przepisów części B SERA.

Organy regulacyjne/właściwy organ

112. Organy regulacyjne/właściwe organy będą początkowo musiały uzyskać pewność, że wymagane zmiany przepisów zostały wdrożone, co będzie wiązać się z kosztami (np. inspektorów). Następnie koszty zapewnienia zgodności z wszelkimi zmienionymi przepisami nie będą różnić się od obecnych kosztów zapewnienia zgodności z aktualnymi przepisami. Możliwe, że niektóre państwa członkowskie, na które mają wpływ przepisy części B SERA, będą musiały odpowiednio zmienić ustawodawstwo krajowe.
113. W niektórych szczególnych przypadkach koszty mogą wynikać z konieczności wprowadzenia zmian w klasyfikacji przestrzeni powietrznych, a zatem z konieczności zmiany wszystkich odpowiednich map i publikacji. Ponadto wprowadzenie zmian do koncepcji przestrzeni powietrznej, takich jak nowe trasy ATS, zastrzeżone lub ściśle określone części przestrzeni powietrznej itd., byłoby potrzebne w niektórych państwach członkowskich w celu przestrzegania klasyfikacji przestrzeni powietrznych i uregulowania kwestii określonych użytkowników przestrzeni powietrznej.

ANSP i operatorzy lotnisk

114. Wszystkie ANSP stosują już procedury niezbędne do zapewnienia rozpowszechnienia wszystkich stosownych informacji wśród odpowiednich pracowników. Chociaż ze względu na zmiany wymagane w przypadku każdej ANSP pojawią się skutki administracyjne, zastosowanie istniejących procedur do wdrożenia części B SERA nie powinno znacząco wpłynąć na koszty ANSP.
115. Co do szkolenia, chociaż mogą powstać niewielkie koszty związane z aktualizacją materiałów szkoleniowych, koszty szkoleń po wprowadzeniu nowych przepisów nie powinny różnić się od obecnych kosztów zapewniania aktualnej wiedzy pracowników. Koszty szkolenia mogłyby wzrosnąć tylko w tych państwach członkowskich, w których trzeba zmienić klasyfikację przestrzeni powietrznych oraz odpowiednio zmienić procedury ATS. W każdym razie koszty zmian procedur operacyjnych mających wspierać wdrażanie części B SERA można oszacować wyłącznie lokalnie.
116. Ponadto, jeżeli państwa członkowskie postanowiłyby zmienić klasyfikację przestrzeni powietrznej klasy F na kontrolowaną przestrzeń powietrzną, prawdopodobnie spowodowałyby to powstanie dodatkowych kosztów związanych ze szkoleniem i zatrudnieniem kontrolerów ruchu lotniczego.
117. W przypadkach, w których operatorzy lotnisk zapewniają również służby żeglugi powietrznej, wdrażanie części B SERA będzie miało na nich taki sam wpływ jak na ANSP.

Użytkownicy statków powietrznych i użytkownicy przestrzeni powietrznej

118. Istniejące zwykłe procedury instruktażu dla pilotów wymaganego przepisami europejskimi lub krajowymi obejmują rozpowszechnianie informacji na temat proponowanych przepisów. W związku z tym powinna istnieć możliwość przeprowadzenia tego procesu w ramach obecnych procedur przy minimalnym wpływie na koszty.
119. Co do szkolenia i egzaminów, podobnie jak w przypadku ANSP, chociaż mogą powstać niewielkie koszty związane z aktualizacją materiałów szkoleniowych, koszty szkoleń po wprowadzeniu nowych przepisów można oszacować wyłącznie lokalnie.

120. W niektórych przypadkach, jeżeli organ regulacyjny/właściwy organ państwa członkowskiego postanowi zastosować RMZ i/lub TMZ w przestrzeni powietrznej klasy G, F i E, niewielu statkom powietrznym używanym w lotnictwie ogólnym mogą być potrzebne dodatkowe urządzenia, lecz państwa członkowskie wdrażające te środki mogą oszacować koszty wyłącznie lokalnie.

iii. Środowisko naturalne

121. Nie oczekuje się żadnych skutków dla środowiska naturalnego, a jeśli takowe wystąpią, będą niewielkie.

iv. Społeczeństwo

122. Nie oczekuje się skutków społecznych.

v. Inne wymogi lotnicze poza zakresem EASA lub jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej

123. Brak innych wymogów lotniczych poza zakresem EASA lub jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej. Należy jednak uznać, że chociaż operacje wojskowych statków powietrznych i wojskowe instytucje zapewniające służby głównie operacyjnemu ruchowi lotniczemu pozostają poza zakresem jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej i rozporządzenia podstawowego EASA, wdrożenie tych przepisów na szczeblu europejskim mogłoby potencjalnie wywrzeć konsekwencje na ich działalność, lecz nie można ich oszacować na podstawie dostępnych informacji. Ponadto należy podkreślić, że skutki zostałyby wywarne głównie na część działalności wojskowej związanej z ogólnym ruchem lotniczym (jako na organy regulacyjne, użytkowników przestrzeni powietrznej lub ANSP) i pod tym względem skutki można uznać za podobne do skutków wywieranych na podmioty cywilne.

Podsumowanie i ocena końcowa

a. Porównanie pozytywnych i negatywnych skutków poszczególnych ocenionych wariantów

124. Jak wspomniano powyżej, możliwości wyboru wariantów postępowania w przypadku opracowywania części B SERA były ograniczone. Z tego powodu w niniejszej ocenie skutków regulacji nie można było dokonać analizy porównawczej skutków poszczególnych wariantów, lecz skoncentrowano się na ocenie pozytywnych i negatywnych skutków wybranego wariantu „transpozycji przepisów ruchu lotniczego z załączników ICAO innych niż załącznik 2”.

a.1 Skutki pozytywne:

- Jednolite wdrażanie ustandaryzowanych przepisów europejskich w zakresie rozporządzenia podstawowego i przepisów dotyczących jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej.
- Pojedyncze rozporządzenie obejmujące wymogi i uwzględniające przepisy ruchu lotniczego z załącznika 2 ICAO oraz stanowiące transpozycję przepisów ruchu lotniczego z załączników ICAO innych niż załącznik 2.
- Użytkownicy przestrzeni powietrznej, wykonując loty w europejskiej przestrzeni powietrznej, będą musieli przestrzegać konkretnych przepisów państw członkowskich stanowiących transpozycję norm i zalecanych praktyk ICAO związanych z przepisami ruchu lotniczego.
- Mniejsze niedogodności i niebezpieczeństwo nieporozumień wynikających z różnic w krajowych zbiorach przepisów ruchu lotniczego oraz różnego stosowania klasyfikacji przestrzeni powietrznych.

- Wsparcie państw członkowskich poprzez zapewnienie jednolitego i zgodnego z przepisami wdrażania norm i zalecanych praktyk ICAO. Państwa członkowskie nie będą już musiały w przyszłości podejmować wysiłków w celu transpozycji zmian odpowiednich przepisów załącznika 11 i załącznika 3 ICAO, ponieważ będzie się to odbywać w sposób scentralizowany na szczeblu europejskim w drodze realizacji odpowiednich zadań stanowienia przepisów.
- Harmonizacja wdrażania klasyfikacji przestrzeni powietrznych ICAO.
- Harmonizacja przepisów dotyczących lotów specjalnych VFR i określenie jednoznacznych warunków ich wdrażania.
- Zapewnienie państwom członkowskim narzędzi służących do zwiększenia bezpieczeństwa w tych częściach przestrzeni powietrznej, w których uważane jest to za konieczne, poprzez ustanowienie stref obowiązkowej łączności radiowej (RMZ) i stref obowiązkowego używania transpondera (TMZ). W ten sposób państwa członkowskie uzyskują możliwość dostosowania klasyfikacji przestrzeni powietrznych ICAO zgodnie ze swoimi konkretnymi potrzebami.

a.2 Skutki negatywne:

- Jak już wspomniano, zasadą utrzymaną dla oceny skutków jest ograniczenie zakresu zagadnień ogólnych, ponieważ nie może ona dotyczyć szczegółowych aspektów wdrażania ani krajowej specyfiki wdrażania części B SERA. Ponadto ze względu na napięty harmonogram nie przeprowadzono badania na temat szczegółowych aspektów wdrażania i krajowej specyfiki wdrażania części B SERA.
- Możliwym negatywnym skutkiem są koszty związane z wdrażaniem części B SERA w przypadku szkolenia pracowników i zmian procedur.

b. Ostateczna ocena i zalecenie wybranego wariantu

125. Przyjęcie jednolitych przepisów ruchu lotniczego stanowiących transpozycję przepisów z załączników ICAO innych niż załącznik 2 oznacza koszty, które będą zależeć od sytuacji istniejącej wcześniej w państwach członkowskich.
126. Jeżeli konieczne są zmiany, w odpowiednich systemach zarządzania bezpieczeństwem i zmianami powinny już funkcjonować procedury dotyczące rozpowszechniania informacji wśród odpowiednich osób, a dodatkowe koszty związane z uwzględnieniem w tym procesie informacji o zaproponowanych zmianach przepisów powinny być minimalne.
127. Chociaż w przypadku szkolenia mogą powstać koszty związane z modyfikacją materiałów szkoleniowych, koszty szkolenia po wprowadzeniu nowych przepisów można oszacować wyłącznie lokalnie.
128. Jeżeli konieczne są znaczne zmiany, związane zwłaszcza z wprowadzeniem nowej klasyfikacji przestrzeni powietrznych i/lub TMZ i RMZ, odpowiednio wzrosną również koszty, lecz obecnie nie można tego ocenić.
129. Potencjalne negatywne skutki związane z ewentualnym wzrostem kosztów dla niektórych państw członkowskich, które wdrożyły załącznik 11 i załącznik 3 z pewnymi rozbieżnościami, powinny zostać zrównoważone ogólnymi pozytywnymi skutkami dla bezpieczeństwa, ponieważ normy i zalecane praktyki ICAO będą stosowane w europejskiej przestrzeni powietrznej w sposób jednolity po przyjęciu i wdrożeniu wszystkich odpowiednich środków (przepisów wykonawczych, akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań i materiałów zawierających wytyczne). Ponadto państwa członkowskie nie będą musiały podejmować wysiłków w celu transpozycji zmian załącznika 11 i załącznika 3 ICAO, ponieważ będzie się to odbywać na szczeblu europejskim.

130. Należy również podkreślić pozytywne skutki związane z wdrożeniem części B przepisów wykonawczych SERA, które pomogą w zapewnieniu swobodnego transgranicznego przemieszczania się statków powietrznych w Europie i pomogą państwom członkowskim w wysiłkach na rzecz utrzymania wysokiego poziomu bezpieczeństwa i we wprowadzeniu funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej.

V. Ostateczna opinia Agencji

131. Przepisy części B SERA załączone do niniejszej opinii zostały opracowane zgodnie z procedurami Agencji dotyczącymi stanowienia przepisów i specyfikacjami podanymi przez Komisję w mandacie udzielonym Eurocontrolowi.

132. Na podstawie procesu konsultacji przeprowadzonych przez Agencję, odpowiedzi na uwagi zainteresowanych stron, otrzymanych reakcji oraz wyjaśnień i uzasadnień opisanych w sekcji b) ostateczną opinię Agencji można podsumować następująco:

- a) Przepisy części B SERA załączone do niniejszej opinii stanowią transpozycję przepisów załącznika 11 i załącznika 3 ICAO, których charakter jest uważany za właściwy dla „przepisów ruchu lotniczego”, oraz wspierają harmonizację i jednolitość stosowania klasyfikacji przestrzeni powietrznych i wykorzystania przestrzeni powietrznej w Europie.
- b) Pozostałe rozbieżności między częścią B SERA a odpowiednimi załącznikami ICAO są w przypadku obecnego tekstu bardziej ograniczone (kategoria A).
- c) Problemy związane ze sprecyzowaniem definicji „właściwego organu” oraz opisem „podawania czasu” powinny zostać rozwiązane przed ukończeniem przez Komisję procedury komitetowej.
- d) Znaczna liczba opisanych powyżej kwestii, które zostały poruszone przez zainteresowane strony podczas procesu opracowywania przepisów, została uregulowana w zaproponowanych przepisach załączonych do niniejszej opinii.
- e) Istnieją inne problemy, które muszą zostać rozwiązane w najbliższej przyszłości po przeprowadzeniu przez Agencję określonej w opinii oceny bezpieczeństwa w odniesieniu do tych elementów, co nastąpi w drodze opracowania akceptowalnych sposobów spełnienia wymagań/materiałów zawierających wytyczne lub w ramach przyszłych prac nad częścią C SERA.

Kolonia, 14 listopada 2011 r.

P. GOUDOU

Dyrektor wykonawczy