

**Opinia Komitetu Regionów „Jednolita europejska przestrzeń powietrzna II”**

(2009/C 120/10)

## KOMITET REGIONÓW

- Podkreśla, że transport lotniczy ma ogromne znaczenie dla rozwoju gospodarczego i społecznego, konkurencyjności i dobrobytu poszczególnych regionów oraz Europy jako całości.
- Uważa, że ustanawiając cele ogólnoeuropejskie w zakresie wydajności, trzeba uwzględnić krajowy i/lub regionalny kontekst działalności, ponieważ niewłaściwe jest ustalanie takich samych celów dla lotnisk o dużym, jak i małym natężeniu ruchu. Należy raczej utrzymać lotniskową służbę informacji powietrznej (AFIS) niż zmuszać wszystkie lotniska do korzystania ze służby kontroli ruchu lotniczego (ATC), co byłoby bardziej kosztowne dla mniejszych lotnisk. Władze krajowe lub regionalne są najlepiej przygotowane do uwzględnienia tych aspektów.
- Wnioskuje, by propozycja wykorzystywania opłat z tytułu ruchu lotniczego do finansowania wspólnych projektów została wyjaśniona pod kątem możliwego wykorzystania innych środków oraz sposobu, w jaki organ krajowy lub regionalny korzystający z takiego projektu będzie uczestniczył w odpowiednim podejmowaniu decyzji.
- Zaleca, by zgodnie z zasadą pomocniczości kompetencje przyznane EASA ograniczały się do lotnisk obsługujących ruch zgodnie z przepisami dla zawodowych lotów według wskazań przyrządów.
- Sądzi, że ważne jest, by przepisy wykonawcze dla lotnisk były opracowywane zgodnie z poziomem złożoności danego lotniska oraz jakości jego działalności i natężenia ruchu, ze szczególnym uwzględnieniem lotnisk o małym natężeniu ruchu oraz niewielkiej liczbie pracowników.

**Sprawozdawca:** Lea Saukkonen (FI/PPE), zastępca członka rady miasta Helsinki

**Dokumenty źródłowe:**

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego 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

COM(2008) 388 wersja ostateczna – 2008/0127 (COD)

Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Jednolita europejska przestrzeń powietrzna II: w kierunku bardziej zrównoważonego rozwoju lotnictwa i poprawy jego efektywności”

COM(2008) 389 wersja ostateczna

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 216/2008 w zakresie lotnisk, zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej oraz uchylającego dyrektywę 2006/23/WE

COM(2008) 390 wersja ostateczna – 2008/0128 (COD)

**I. ZALECENIA POLITYCZNE**

KOMITET REGIONÓW:

**Wprowadzenie**

1. Podkreśla fakt, że transport lotniczy ma ogromne znaczenie dla rozwoju gospodarczego i społecznego, konkurencyjności i dobrobytu zarówno poszczególnych regionów, jak i Europy jako całości. Transport lotniczy zapewnia szybkie i elastyczne połączenia pomiędzy regionami Europy oraz z resztą świata.

2. Jest przekonany, że poprawa skuteczności działania europejskiego systemu lotnictwa nie tylko przyniesie znaczne korzyści ekonomiczne, ale także zwiększy elastyczność i bezpieczeństwo ruchu lotniczego, lepiej uwzględniając przy tym kwestie ochrony środowiska i wyzwania związane ze zmianami klimatu.

3. Podkreśla konieczność rozwijania i udoskonalania zdolności oraz możliwości władz krajowych do współdziałania na zasadzie sprawnie funkcjonującej całości w ramach tego samego funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej (FAB) przy jednoczesnym przestrzeganiu zasad ustalonych z UE.

4. Ponownie stwierdza, że lotniska regionalne należy traktować jako atut szczególnie ważny dla rozwoju regionalnych i lokalnych gospodarek oraz że społeczne i ekonomiczne znaczenie transportu lotniczego będzie wzrastało wraz z rozszerzeniem Unii <sup>(1)</sup>.

5. Zwraca uwagę Komisji na fakt, iż europejskie lotniska różnią się między sobą istotnie. Stąd, gdy porówna się lotniska europejskich metropolii z lotniskami słabiej zaludnionych obszarów peryferyjnych i regionów wyspiarskich, różnice w zakresie wymogów zarządzania ruchem lotniczym i bezpieczeństwa są ogromne.

**Uwagi ogólne**

6. Zauważa, że wniosek dotyczący zmiany prawodawstwa w zakresie europejskiej jednolitej przestrzeni powietrznej jest

częścią większego pakietu, obejmującego także poszerzenie kompetencji Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) o zarządzanie ruchem lotniczym, usługi nawigacji powietrznej i lotniska.

7. Podkreśla, że celem tego pakietu rozporządzeń jest poprawienie transportu powietrznego, tak by granice państwowe oraz ograniczenia poszczególnych krajów nie utrudniały jak najefektywniejszego wykorzystania przestrzeni powietrznej oraz innych działań.

8. Zwraca uwagę, że wniosek opiera się na sprawozdaniu grupy wysokiego szczebla ds. przyszłości ram prawnych lotnictwa europejskiego oraz na sprawozdaniu komisji Eurocontrol ds. oceny skuteczności działania: „Ocena inicjatyw dotyczących funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej oraz ich wkład w poprawę funkcjonowania”.

9. Wskazuje na fakt, że u podstaw wniosku leży ocena Komisji, iż obecny europejski system zarządzania ruchem lotniczym jest już na granicy swoich możliwości. Wynika to głównie z braku podejścia sieciowego, z niepełnej jak dotąd deregulacji rynku, braku swobodnego przepływu osób na rynku pracy kontrolerów ruchu lotniczego oraz z instytucjonalnych ustaleń w zakresie zarządzania ruchem lotniczym.

10. Przyznaje, że funkcjonowanie jednolitej przestrzeni powietrznej można poprawić poprzez przyjęcie jednolitych ram prawnych w zakresie bezpieczeństwa, co pozwoli zaistnieć nowym technologiom oraz zarządzaniu przepustowością na ziemi.

11. Potwierdza, iż zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju transportu lotniczego trzeba poprawić zarządzanie ruchem lotniczym oraz usługi nawigacji powietrznej, aby wyszły one naprzeciw potrzebom użytkowników przestrzeni powietrznej, tworząc jednolitą europejską przestrzeń powietrzną.

12. Z zadowoleniem przyjmuje zastąpienie nakładających się regulacji poprzez wspólnotowe ramy prawne obejmujące wszystkie etapy lotu w sieci transportu lotniczego.

<sup>(1)</sup> CdR 76/2005 i CdR 63/2004

13. Z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący poprawy funkcjonowania systemu zarządzania przestrzenią powietrzną poprzez uwzględnienie kwestii bezpieczeństwa, co jest w interesie wszystkich jej użytkowników.
14. Z zadowoleniem przyjmuje też fakt, że rozwijając system transportu lotniczego wzięto pod uwagę problematykę ochrony środowiska, co sprawi, iż korzyści dla gospodarek regionalnych związane z transportem lotniczym zostaną w zrównoważony sposób połączone z wymogami ekologicznymi.
15. Z zadowoleniem przyjmuje zmianę definicji funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej, poprzez zaakcentowanie efektywności usług. W ten sposób łatwiej będzie właściwie wdrożyć cele rozporządzenia, uwzględniając potrzeby różnych regionów.
16. Popiera centralny plan zarządzania ruchem lotniczym, który stanie się dokumentem regulującym rozwój w tym zakresie oraz podstawą, na której będzie można rozwijać aktywność regionalnych lotnisk jako elementów sieci usług transportu lotniczego.
17. Uważa, że istotne jest wprowadzenie regulacji dotyczących skuteczności. Obejmowałyby to przyjęcie wspólnotowych wskaźników efektywności, przeglądów okresowych usług nawigacji powietrznej oraz procedur i funkcji sieciowych dla gromadzenia danych od wszystkich zaangażowanych podmiotów.
18. Podkreśla znaczenie opracowania i przyjęcia krajowych lub regionalnych planów skuteczności przy definiowaniu wiążących celów. Na szczeblu wspólnotowym określać należy jedynie cele o charakterze ogólnym, które następnie zostałyby doprecyzowane na poziomie krajowym i regionalnym.
19. Jest zdania, że słuszny jest wymóg, zgodnie z którym organ oceniający ma być ciałem niezależnym.
20. Popiera postulat, według którego państwo członkowskie nie może odmówić uznania dostawcy usług w zakresie ruchu lotniczego, powołując się na wymogi ustawodawstwa krajowego dotyczące własności państwa lub miejsca działalności takiego dostawcy.
21. Uważa, że utworzenie funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej do 2012 r. będzie trudne, ale możliwe. Niemniej będzie to wymagało ścisłej współpracy pomiędzy państwami członkowskimi, krajowymi organami nadzoru, dostawcami usług oraz portami lotniczymi.
22. Jest zdania, że szczegółowy podział informacji finansowych dostawców usług oraz zakaz wzajemnego subsydiowania pomiędzy służbami kontroli obszaru a służbami nawigacji powietrznej portów lotniczych przyczynią się do większej przejrzystości systemów opłat.
23. Sądzi, iż szacowanie opłat w nadchodzących latach jest elementem długoterminowego planowania działań służb nawigacji powietrznej. Stąd propozycja, by opłaty ustalać na kilka lat do przodu, co ułatwi planowanie działalności użytkownikom przestrzeni powietrznej, ponieważ będą oni mieli wyobrażenie kosztów, jakie poniosą w najbliższych latach.
24. Zwraca uwagę na propozycję, by Komisja sporządziła sprawozdanie nie później niż cztery lata po wejściu w życie rozporządzenia oraz, w razie konieczności, przedstawiła wniosek w sprawie stosowania zasad rynkowych do różnych usług nawigacji powietrznej, takich jak komunikacja, nawigacja, nadzór, meteorologia i informacja lotnicza. Efektywne ekonomicznie działania stanowią normalną część działalności biznesowej, lecz należy uznać, że na obszarach, gdzie występuje niewielkie natężenie ruchu, nie jest możliwe świadczenie usług nawigacji powietrznej w sposób rentowny lub wspierający rywalizację.
25. Popiera propozycję porzucenia definicji ograniczającej użytkowanie funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej wyłącznie do górnej przestrzeni powietrznej. Nowy wniosek ułatwi realizację jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej i sprawne funkcjonowanie usług ruchu lotniczego.
26. Przyjmuje do wiadomości propozycję, by Wspólnota i państwa członkowskie zwróciły się z prośbą do Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) o ustanowienie i uznanie jednolitego europejskiego rejonu informacji powietrznej (EFIR), lecz nie sądzi, by było to pilną kwestią, jako że nie przedstawiono żadnych dowodów na to, że z jego ustanowienia wynikną konkretne korzyści.
27. Uważa, że ważne jest znalezienie odpowiednich rozwiązań w ocenie organizacji zarządzania siecią oraz funkcji pomocniczych, a także sposobu wykorzystania wiedzy Eurocontrol podczas rozważania reorganizacji funkcji.
28. Uważa, że propozycja zachowania spójności między planami lotów a przydziałami czasu na start lub lądowanie oraz koniecznej koordynacji z sąsiednimi regionami jest ważna z punktu widzenia skutecznego i sprawnego funkcjonowania ruchu lotniczego.
29. Sądzi, że niezbędne jest zapewnienie w Europie wysokiego poziomu bezpieczeństwa w powietrzu oraz przyjmuje z zadowoleniem rozszerzenie zakresu kompetencji EASA. Zestaw zharmonizowanych norm opracowany przez pojedynczą agencję i możliwy do jak najbardziej jednolitego stosowania w całej Wspólnocie pomógłby w propagowaniu bezpieczeństwa w powietrzu, a jednocześnie zmniejszyłby problemy przewoźników lotniczych i lotnictwa wynikające ze zróżnicowanego stosowania norm.
30. Uważa, że w propozycji rozszerzenia kompetencji EASA posunięto się zbyt daleko i że mogłoby to nałożyć nieracjonalnie wysokie wymogi w szczególności na małe lotniska regionalne, a tym samym utrudniać ich działalność.
31. Sądzi, że zakres kompetencji EASA powinien koncentrować się na kwestiach bezpieczeństwa, tak aby misja tej agencji pozostała jasna.
32. Sądzi, że konieczne jest propagowanie współpracy cywilno-wojskowej na wszystkich szczeblach w celu zapewnienia jak najefektywniejszego funkcjonowania europejskiej sieci transportu lotniczego oraz osiągnięcia przez nią celów w zakresie wydajności.

## II. WNIOSKI I ZALECENIA

33. Uważa, że podczas ustanawiania celów ogólnoeuropejskich ważne jest uwzględnienie krajowego lub regionalnego kontekstu działalności, ponieważ niewłaściwe jest ustalenie takich samych celów w zakresie wydajności dla lotnisk o dużym, jak i małym natężeniu ruchu. Należy raczej utrzymać lotniskową służbę informacji powietrznej (AFIS) niż zmuszać wszystkie lotniska do korzystania ze służby kontroli ruchu lotniczego (ATC), co byłoby bardziej kosztowne dla mniejszych lotnisk. Władze krajowe lub regionalne są najlepiej przygotowane do uwzględnienia tych aspektów.

34. Sądzi, że ważne jest, by informacje mające na celu oszczędzenie poziomu wydajności były zbierane w powiązaniu z obowiązującymi praktykami w dziedzinie sprawozdawczości.

35. Uważa, że dla zapewnienia przejrzystości ważne jest, by dochody i koszty w poszczególnych usługach według usługodawców można było przedstawiać zgodnie z ich własnymi praktykami w zakresie rachunkowości, w stopniu, w jakim one już istnieją.

36. Wnioskuje, by propozycja wykorzystywania opłat z tytułu ruchu lotniczego do finansowania wspólnych projektów została wyraźniej określona co do możliwego wykorzystania innych środków oraz co do sposobu, w jaki organ krajowy lub regionalny korzystający z takiego projektu będzie uczestniczył w odpowiednim podejmowaniu decyzji.

37. Uważa, że istnieje potrzeba objaśnienia planowanych zmian w systemie pobierania opłat, jeżeli chodzi o metodę ustalania opłat na kilka lat naprzód oraz sposób, w jaki usługodawcy działający na zasadzie komercyjnej mogą przewidywać zmiany płać i kosztów operacyjnych podczas okresu obowiązywania umowy w ramach swojego zarządzania ryzykiem. Tego rodzaju analizę można najlepiej przeprowadzić na szczeblu krajowym lub regionalnym.

38. Zaleca bardziej szczegółowe opisanie sieci zarządzania i powiązanych z nią działań, które są ważne dla działalności w tym sektorze, zamiast pobieżnych odniesień do nich znajdujących się obecnie we wniosku. Ułatwiłoby to ocenę ich oddziaływania oraz odpowiedniego sposobu, w jaki użytkownicy przestrzeni powietrznej i podmioty zapewniające usługi nawigacji powietrznej mogą uczestniczyć w podejmowaniu decyzji dotyczących reformy struktur administracyjnych.

39. Zaleca, by kompetencje przyznane EASA ograniczały się do lotnisk obsługujących ruch zgodnie z przepisami dla zawodowych lotów według wskazań przyrządów, z poszanowaniem zasady pomocniczości.

40. Sądzi, że ważne jest, by przepisy wykonawcze dla lotnisk były opracowywane zgodnie z poziomem złożoności danego lotniska oraz jakości jego działalności i natężenia ruchu, ze szczególnym uwzględnieniem lotnisk o małym natężeniu ruchu oraz niewielkiej liczbie pracowników.

41. Jeżeli chodzi o propozycję rozszerzenia kompetencji EASA, uważa, że z punktu widzenia osiągnięcia dobrego stanowienia prawa należy:

- upewnić się, że funkcje usług nawigacji powietrznej są zgodne ze specyfikacjami ICAO;
- dopilnować, by nie dochodziło do powielania w postanowieniach wniosku dotyczącego zmiany rozporządzenia w sprawie kompetencji EASA oraz postanowieniach rozporządzeń dotyczących europejskiej jednolitej przestrzeni powietrznej, a także do powielania procedur, np. w zakresie licencji;
- dopilnować, by powstały odpowiednie postanowienia przejściowe lub inne ustalenia zapewniające zachowanie ważności, po wejściu w życie nowego rozporządzenia, licencji wydanych na podstawie dyrektywy 2006/23/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnotowej licencji kontrolera ruchu lotniczego, którą proponuje się uchylić;
- precyzyjniej zdefiniować sprzęt lotnisk podlegający zakresowi rozporządzenia poprzez ograniczenie go do sprzętu związanego z bezpieczeństwem lotu;
- wskazać, że wymóg operatora lotniska stwierdzający: „dane dotyczące lotniska i dostępnych usług muszą być określone i aktualizowane” ogranicza się do danych niezbędnych dla pilotów;
- dokonać przeglądu wymogu dla operatora lotniska dotyczącego wykazania, że istnieją procedury zapewniające samolotom paliwo, tak aby wymóg ten nie nakładał zadań w zakresie nadzoru na operatora lotniska, które to zadania leżą w gestii władz.

Bruksela, dnia 12 lutego 2009 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Luc VAN DEN BRANDE