



AEROKLUB POLSKI

POLSKI ZWIAZEK SPORTU LOTNICZEGO

członek

Fédération Aéronautique Internationale



SIEDZIBA:
ul. 17 STYCZNIA 39
00 - 906 WARSZAWA

NIP 526-030-03-45
REGON 007026161
KRS 0000122672

TELEFONY: Prezes: +48 22 826 76 70
Sekretarz Generalny: +48 22 826 76 70
Centrala: +48 22 55 67 300

FAX: +48 22 826 02 43

E-MAIL: biuro@aeroklubpolski.pl

WWW: <http://www.aeroklubpolski.pl>

KONTO: Deutsche Bank 84 1910 1048 2214 9911 5663 0001

Warszawa, dnia 25 stycznia 2013

Pan

Piotr Ołowski

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego

ul. M. Flisa 2

02-247 Warszawa

L.dz. 048/sekr/2013p

Szanowny Panie Prezesie,

W związku z ogłoszonymi konsultacjami społecznymi projektu Rozporządzenia MTBiGM w sprawie wyłączeń z art. 33 ust. 2 i 4 Prawa lotniczego oraz projektu Rozporządzenia MTBiGM w sprawie przepisów technicznych i eksploatacyjnych, dotyczących statków powietrznych kategorii specjalnej nieobjętych nadzorem EASA Aeroklub Polski, podobnie jak w przypadku konsultacji projektów innych rozporządzeń, podjął wspólnie z liczną grupą ekspertów środowiska lotniczego intensywną ich analizę i niebawem prześlemy do Urzędu Lotnictwa Cywilnego uwagi i wnioski. Tylko w odniesieniu do tych dwóch rozporządzeń jest ich ponad sto, ale zaprezentujemy je w kolejnych pismach do ULC.

Niezależnie od tego chciałbym podzielić się z Panem Prezesem szeregiem spostrzeżeń oraz wnioskami natury ogólnej, jakie nasunęły się w toku ożywionej dyskusji, która wywiązała się w naszym środowisku przy okazji trwających prac nad projektami rozporządzeń.

Szanowny Panie Prezesie,

Od momentu wejścia w życie nowego Prawa Lotniczego próbowaliśmy skłonić Urząd do współpracy w zakresie tworzenia nowych rozporządzeń. Pomimo zapewnień ze strony kierownictwa ULC, urząd nie reagował na nasze zapytania i propozycje. Nasze zastrzeżenia przede wszystkim dotyczą prac nad rozporządzeniem w sprawie wyłączeń z art. 33 ust. 2 i 4 oraz nad rozporządzeniem w sprawie przepisów technicznych i eksploatacyjnych, dotyczących statków powietrznych kategorii specjalnej nieobjętych nadzorem EASA. Kiedy co kilka tygodni pytaliśmy w ULC o ich losy, padała ta sama odpowiedź, „czekamy na wejście w życie rozporządzenia o klasyfikacji statków powietrznych”. To prawda, że rozporządzenie o klasyfikacji statków powietrznych stanowi istotny przełom i jest efektem dobrej współpracy środowiska i Urzędu. Niestety, na tym rozporządzeniu pozytywne przykłady się kończą oraz mamy za sobą wiele miesięcy straconego czasu.

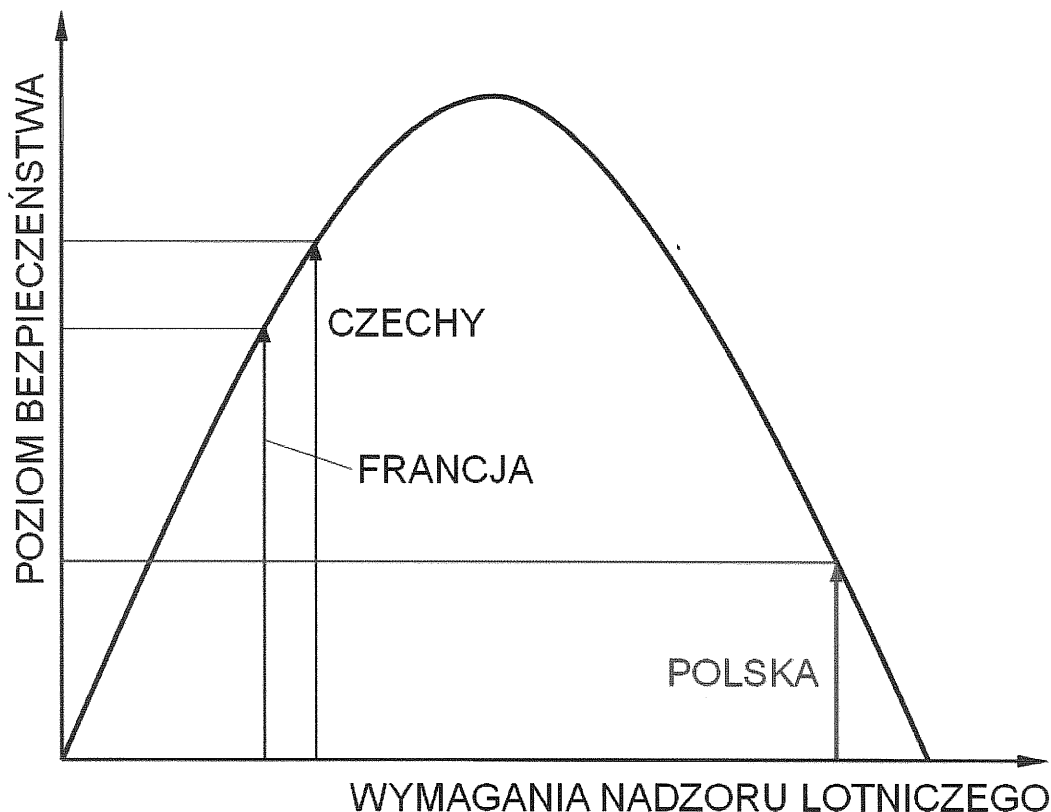
Tak oto, z winy Urzędu, znaleźliśmy się w dramatycznej sytuacji:

- albo z braku dobrze opracowanego, kompletu rozporządzeń, współgrających z rozporządzeniem o klasyfikacji statków powietrznych, cała aktywność lotnictwa objętego aneksem II zostanie po 18 marca 2013 r. zostanie do czasu ich opracowania na wiele miesięcy „uziemiona” i będziemy świadkami wielkiej kompromitacji,
- albo od 19 marca 2013 r. będą obowiązywały przepisy, które dalekie są od wizji małego lotnictwa, do której dąży Aeroklub Polski jak i inne organizacje lotnicze w Polsce.

Pragnę podkreślić, że towarzyszy nam obawa, iż szansa, jaką otwiera rozporządzenie o klasyfikacji statków powietrznych, zostanie utracona poprzez wprowadzenie sprzecznych z nim przepisów. Niezadowolenie budzi również skrócenie konsultacji społecznych do 10 dni. W ten sposób zostaliśmy zmuszeni do pracy pod ogromną presją czasu. Przyzna Pan, Panie Prezesie, że opisywana sytuacja jest sprzeczna z zasadami działania państwa prawa i narusza choćby zapisy Kodeksu Postępowania Administracyjnego, a zwłaszcza art. 7 „W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. oraz art. 8 ”Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej.”

Bardzo cieszymy się i doceniamy inicjatywę Pana Prezesa powołania wydziału ds. Zarządzania Bezpieczeństwem, bo może wreszcie działania ULC będą oparte na rzetelnych analizach, statystykach, doświadczeniach innych dużo bardziej rozwiniętych lotniczo krajów. Nie mamy dostępu do takich danych, ale proponujemy Panu porównanie stopnia bezpieczeństwa i Polsce i w wymienionych powyżej krajach jako ilorazu niebezpiecznych zdarzeń lotniczych do ilości wpisanych do ewidencji USP. Statystyka może okazać się zatrważająca.

W naszej ocenie w dziedzinie małego lotnictwa jesteśmy krajem ze skrajnie przeregulowanym prawem, a obrazowo sytuacja wygląda tak:



Każda próba utrwalenia istniejącego stanu jest działaniem biegunowo przeciwnym do tego co możemy nazwać dbałością o utrzymanie właściwego poziomu bezpieczeństwa w Polsce. Im więcej restrykcji, utrudnień, barier, obciążeń finansowych, tym większa część naszej społeczności jest wypychana do szarej, lotniczej strefy.

W efekcie takiego postępowania w Polsce obecnie (dane z ewidencji na dzień 17 stycznia 2013) figuruje: 167 samolotów, 19 wiatrakowców i 2 szybowce, co daje łącznie 188 ultralekkich statków powietrznych (USP). W Czechach jest ich około 2500, a we Francji około 7000. Te dane oddają skalę problemów. W Polsce według ostrożnych szacunków powinno być wpisanych do ewidencji 3 do 4 tysięcy.

Zasadnicza poprawa opisanej sytuacji wymaga zapewnienia systematycznej i dobrej komunikacji na linii urząd – środowisko Lotnicze. Bezwzględnie konieczna jest wspólna praca, stały i szczery dialog.

Wobec powyższego proponuję, aby:

- w najbliższych dniach odbyło się spotkanie Kierownictwa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z przedstawicielami organizacji lotniczych, których działalność związana jest ze sferą objętą tzw. Aneksiem II. Spotkanie powinno być poświęcone omówieniu sytuacji jaka powstała w związku z koniecznością wprowadzenia w życie z dniem 19 marca 2013 roku szeregu rozporządzeń do Prawa lotniczego oraz wypracowaniu optymalnej ścieżki postępowania,
- powołać zespół konsultacyjny, składający się z przedstawicieli-ekspertów środowiska lotniczego w celu bieżącej współpracy i konsultowania rodzących się w Urzędzie projektów i rozwiązań,
- podjąć stałą współpracę z zespołem konsultacyjnym według wspólnie opracowanych zasad i planu pracy.

Najważniejszym zadaniem na najbliższe dni i tygodnie jest wyjście z powstałego impasu. Niemniej jednak proponuję, aby przy okazji współpracy i dyskusji nad bieżącą sytuacją jednocześnie zastanowić się nad opracowaniem takiego zbioru przepisów, który odpowiada aspiracjom naszego środowiska i zagwarantuje rozwój lotnictwa sportowego i rekreacyjnego w Polsce. Wszak jest to domena krajowych regulacji i możemy swobodnie skorzystać z najlepszych wzorców w Europie i na świecie.

Wnoszę aby, w trakcie dyskusji nad docelowym modelem rozważyć koncepcję zmiany ustawy z dnia 03 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (tj Dz.U. 2012, poz. 933 ze zm.), która będzie miała na celu wyłączenie do odrębnego aktu normatywnego w randze ustawy wszelkich uregulowań, dotyczących lotnictwa objętego zakresem załącznika II do Rozporządzenia 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 uchylającego dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE ze zm. Nowy akt prawny kompleksowo regulowałby wszelkie kwestie związane z tą sferą lotnictwa, ujmując również zagadnienia wykonywania nadzoru przez organizację pozarządową.

Bowiem poddanie tym samym regułom lotnictwa komercyjnego oraz lotnictwa sportowego i rekreacyjnego nie przynosi pozytywnych skutków. Z jednej strony pojawia się tendencja do tego, aby podwyższać wymogi w lotnictwie ogólnym, wzorem rozwiązań funkcjonujących w lotnictwie pasażerskim. Brak proporcjonalnej regulacji sprzyja zaś powstawaniu szarej strefy i obniżaniu standardów bezpieczeństwa. Z drugiej strony, państwowy nadzór lotniczy przykłada te same procedury nadzoru i kontroli dla wszystkich rodzajów lotnictwa, co nie sprzyja ani efektywności tego nadzoru, ani rozwojowi lotnictwa. Aeroklub Polski aktywnie uczestniczy w konsultowaniu rozporządzeń wykonawczych do Prawa lotniczego. Szczególną uwagę przywiązujemy do tych projektów, które dotyczą lotnictwa sportowego i rekreacyjnego. Zgłaszaliśmy liczne uwagi do projektów rozporządzeń w sprawie klasyfikacji statków powietrznych, świadectw kwalifikacji, ośrodków szkolących czy badań lotniczych. Zgłaszając wnioski o proporcjonalną regulację dla tego rodzaju lotnictwa często okazywało się, że jedynym ograniczeniem w ich uwzględnieniu w rozporządzeniach wykonawczych są ... zapisy Prawa lotniczego.

Dotychczasowa regulacja wymaga zatem systemowej zmiany. Utrzymywanie całościowej regulacji dla wszystkich rodzajów lotnictwa będzie zawsze powodowało problemy. Praktyka i względy bezpieczeństwa będą przegrywały z zapisami ustawy. Wystarczy wspomnieć, że od 10 lat ustawa prawo lotnicze traktuje spadochrony i paralotnie jak statki powietrzne, ze wszystkimi tego konsekwencjami. Pomimo wielokrotnych propozycji – np. w opracowanej przez ULC strategii rozwoju lotnictwa ogólnego na lata 2007-2010 – nie udało się dokonać w tym zakresie żadnych zmian.

Nie da się zmienić tego stanu rzeczy przez kolejną Nowelizację Prawa lotniczego, czy zmianę pojedynczych zapisów lub uchwalanie załączników czy aneksów do Prawa lotniczego.

Dlatego też zgłaszamy postulat nowej ustawy dla lotnictwa sportowego i rekreacyjnego. Konieczne jest rozpoczęcie dyskusji, a następnie konkretnych prac nad nową ustawą.

Punktem wyjścia dla jej opracowania powinny być postanowienia Prawa Unii Europejskiej. Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady nr 216/2008 w sprawie wspólnych wymogów bezpieczeństwa lotniczego, większość lekkich statków powietrznych jest wyłączona spod regulacji unijnych i nadal podlega prawu krajowemu. Rodzaje poszczególnych statków zostały precyzyjnie zdefiniowane w tzw. Załączniku II do wspomnianego rozporządzenia, obejmują np. samoloty ultralekkie, paralotnie oraz spadochrony. Intencja pozostawienia regulacji krajowej dla tych statków powietrznych została jasno wyrażona w punkcie 5 preambuły wspomnianego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 216/2008 „objęcie wszystkich statków powietrznych wspólnymi zasadami nie byłoby wskazane, w szczególności w przypadku statków powietrznych o prostej konstrukcji lub eksploatowanych wyłącznie lokalnie”

Uwzględniając powyższe, w pełni zasadne jest zaproponowanie podjęcia prac nad ustawą o statkach powietrznych, o których mowa w załączniku II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 216/2008. Ustawa ta powinna regulować te kwestie dotyczące lekkich statków powietrznych, które wymagają proporcjonalnej regulacji: projektowanie, budowę i obsługę techniczną tych statków, proces szkolenia personelu zaangażowanego w ich użytkowanie: pilotów i mechaników oraz zasady eksploatacji tych statków powietrznych. A także nadzór nad przestrzeganiem tych przepisów i działalnością lotnictwa, z uwzględnieniem roli organizacji pozarządowych. Oczywiście zakres regulacji ustawowej nie powinien być zbyt głęboki. Szczegółowe kwestie powinny być regulowane rozporządzeniami wykonawczymi, uwzględniającymi uwagi organizacji społecznych. Obecnie większość rozwiązań dedykowanych lotnictwu sportowemu i rekreacyjnemu zawarta jest w rozporządzeniach wykonawczych, wydawanych na zasadzie wyłączania tego lotnictwa spod zapisów ustawy. Taka technika legislacyjna powoduje wiele praktycznych problemów, o których wspomniano wcześniej. Dlatego też należy wyłączyć lotnictwo sportowe i rekreacyjne we wspomnianym rozumieniu spod przepisów ustawy Prawo lotnicze i stworzyć odrębną, szczególną ustawę.

Ustawa ta w sposób możliwie pełny powinna proporcjonalnie regulować ten rodzaj lotnictwa. Tylko w kwestiach, które są wspólne dla wszystkich rodzajów lotnictwa – zasad użytkowania przestrzeni powietrznej, funkcjonowania lotnisk czy badań wypadków – powinno się przewidzieć odpowiednie stosowanie konkretnych zapisów obecnego Prawa lotniczego.

Proponowana zmiana jest więc zmianą ewolucyjną, opiera się na doświadczeniach ostatnich 10 lat i zmierza do uporządkowania, uproszczenia stanu prawnego dla lotnictwa lekkiego – sportowego i rekreacyjnego. Zasadniczym celem jest stworzenie warunków do jego rozwoju oraz poprawy stanu bezpieczeństwa.

2 wyrazami szacunku
PREZES
AEROKLUBU POLSKIEGO
Włodzimierz Skalik