

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Pakietu lotniczego II,
w którego skład wchodzi:**

„Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego Unii Europejskiej oraz uchylającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008”

[COM(2015) 613 final – 2015/0277 (COD)]

oraz

„Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady – Europejski program bezpieczeństwa lotniczego”

[COM(2015) 599 final]

(2017/C 075/19)

Sprawozdawca: **Raymond HENCKS**

Współsprawozdawca: **Stefan BACK**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 19.1.2016
Podstawa prawna	Art. 100 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	15.11.2016
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.12.2016
Sesja plenarna nr	521
Wynik głosowania	184/1/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES pozytywnie odnosi się do nowego podejścia opartego na ocenie ryzyka i skuteczności działania, o ile przepisy nakazowe zostaną utrzymane tam, gdzie są niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa. Uważa, że skuteczne wdrożenie tej zmiany metod i kultury działania wymaga czasu i odpowiednich zasobów. Podkreśla też, że zmiana ta musi mieć miejsce przy ścisłym zaangażowaniu pracowników i zainteresowanych stron.

1.2. EKES zgadza się, że EASA powinna ponosić większą odpowiedzialność za bezpieczeństwo – we współpracy z państwami członkowskimi i za ich zgodą – w tym w odniesieniu do specjalnych przepisów dotyczących sytuacji nadzwyczajnych, pod warunkiem że przyznane zostaną odpowiednie zasoby, by umożliwić EASA skuteczne wykonywanie jej zadań w tej dziedzinie. EKES sądzi też, że rozporządzenie (WE) nr 300/2008 powinno zostać poddane przeglądowi w celu uwzględnienia zmian, jakie miały miejsce od 2008 r.

1.3. EKES zwraca uwagę na szybko zmieniający się kontekst działania lotnictwa cywilnego, co wynika zarówno z szybkich zmian technicznych, w tym cyfryzacji, jak i z rozwoju nowych modeli biznesowych oraz nowych modeli zatrudnienia i świadczenia usług. EKES przywiązuje dużą wagę do przewidzianej we wniosku regularnej oceny nowego rozporządzenia co pięć lat. Ważne jest, by potencjalne aspekty takich zmian związane z bezpieczeństwem i ochroną były gruntownie badane w ocenie skutków. Należy zaplanować i wdrożyć w odpowiednim czasie właściwe środki.

1.4. EKES przyjmuje z zadowoleniem uwzględnienie w omawianym rozporządzeniu obsługi naziemnej i sugeruje rozważenie wymogu certyfikacji dla podmiotów świadczących usługi obsługi naziemnej i pracowników obsługi naziemnej wykonujących zadania o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa.

1.5. EKES przyjmuje z zadowoleniem opracowanie wymogów certyfikacji dla personelu pokładowego, ale ubolewa nad tym, że Komisja nie proponuje systemu licencjonowania tego personelu.

1.6. EKES popiera włączenie bezzałogowych statków powietrznych w zakres rozporządzenia i podkreśla znaczenie określenia wysokich standardów.

1.7. EKES przestrzega przed nadmierną złożonością i dublowaniem certyfikacji lub wymogów w zakresie kontroli w odniesieniu do wyposażenia lotniska, z wyjątkiem sytuacji, gdy jest to wyraźnie uzasadnione względami bezpieczeństwa.

1.8. EKES pozytywnie odnosi się do przedstawionych we wniosku zadań organów krajowych w zakresie nadzoru, współpracy i pomocy i ma nadzieję, że doprowadzą one do trwałego stosowania wysokich, zharmonizowanych i skutecznych norm dotyczących bezpieczeństwa, ulepszonej wymiany informacji i analizy porównawczej, co zapewni bardziej efektywne gospodarowanie zasobami. W tym kontekście odnotowuje europejski plan bezpieczeństwa lotniczego i europejski program bezpieczeństwa lotniczego oraz możliwości, jakie zapewnią one w zakresie rozwoju i wdrożenia wyższych, zharmonizowanych norm bezpieczeństwa.

1.9. EKES popiera proponowany mechanizm dobrowolnego przekazania zadań organów krajowych do EASA, w tym specjalne przepisy dotyczące sytuacji nadzwyczajnych.

1.10. EKES jest zdania, że stworzona możliwość wyboru EASA jako organu właściwego przez europejskie organizacje działające w wielu państwach UE musi wymagać poinformowania właściwego organu krajowego lub właściwych organów krajowych. Możliwość, by wspomniane organizacje wybierały EASA jako organ właściwy, nie może mieć zastosowania do środków objętych artykułami 59 i 60.

1.11. EKES odnotowuje znaczenie wymiany informacji i podkreśla, że informacje uzyskane z myślą o poprawie bezpieczeństwa nie powinny być wykorzystywane w systemie sądowym, poza wyjątkowymi przypadkami, jak np. umyślne naruszenie przepisów. Należy zapewnić stosowanie zasady „just culture” i Komitet powtarza swą propozycję, by opracować i wdrożyć kartę „just culture”.

1.12. EKES przyjmuje też do wiadomości propozycję wprowadzenia opłat za usługi w ramach jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej jako środka finansowania działań EASA, pomimo że przepisy prawa materialnego dotyczące tych opłat zostaną dodane do przepisów, które jeszcze nie obowiązują. Ponadto nie jest jasne, jak planowane opłaty mają się do systemu opłat trasowych zarządzanego obecnie przez Eurocontrol w imieniu państw stron umowy wielostronnej. Mając to na uwadze, EKES sądzi, że przedwczesne byłoby przyjęcie przepisów dotyczących wykorzystywania opłaty, której jeszcze nie ma i w przypadku której istnieje szereg możliwych wariantów jej konfiguracji. EKES proponuje zatem odrzucenie tej propozycji.

1.13. Z uwagi na to, że EASA ma ustanawiać przepisy dotyczące certyfikacji i kryteriów bezpieczeństwa, które mogą interesować ogół społeczeństwa, EKES proponuje, by teksty tego rodzaju były tłumaczone na wszystkie języki urzędowe UE. Ze względu na potrzebę przejrzystości strona internetowa EASA powinna być dostępna także w językach innych niż język angielski. W tym kontekście EKES chciałby też zwrócić uwagę na Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, a zwłaszcza jej art. 21.

1.14. Jeżeli chodzi o propozycję ograniczenia formalności dotyczących leasingu statków powietrznych z załogą, EKES zauważa, że wniosek odnosi się w pierwszym rzędzie do bezpieczeństwa, podczas gdy kwestie leasingu z załogą wiążą się z działalnością zarobkową, dostępem do rynku i konkurencją. Mogą także mieć istotny wymiar społeczno-ekonomiczny. Na tym etapie EKES odradza zatem zmianę przepisów prawa materialnego dotyczących leasingu z załogą i uważa, że kwestię tę należy poruszyć podczas przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1008/2008.

1.15. Jeśli chodzi o trwającą obecnie ocenę rozporządzenia (UE) nr 996/2010, EKES zwraca uwagę na znaczenie Europejskiej Sieci Organów ds. Badania Zdarzeń w Lotnictwie Cywilnym (ENCASIA) i za niezbędne uważa zapewnienie odpowiednich zasobów na tę ważną działalność. Komitet odsyła też do swego stwierdzenia dotyczącego zasady „just culture” przedstawionego w pkt 1.11 powyżej.

2. Wprowadzenie

2.1. Wniosek dotyczący przepisów w zakresie bezpieczeństwa⁽¹⁾ (zwany dalej „wnioskiem”) ma zastąpić rozporządzenie z 2008 r.⁽²⁾ Wniosek utrzymuje lub aktualizuje niektóre przepisy rozporządzenia z 2008 r. i wprowadza nowe rozwiązania. Jest oparty na standardach Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) oraz na konsultacjach publicznych wśród państw członkowskich i zainteresowanych stron, w tym partnerów społecznych. Opiera się także na sprawozdaniu Komisji i europejskim programie bezpieczeństwa lotniczego⁽³⁾, a także na szeregu innych analiz. Stanowi krok w kierunku wdrożenia komunikatu „Europejska strategia w dziedzinie lotnictwa”⁽⁴⁾.

2.2. Wniosek wprowadza podejście do zasad bezpieczeństwa oparte na przewidywaniu, ocenie ryzyka i skuteczności działania, z myślą o bardziej efektywnym gospodarowaniu zasobami i lepszej kontroli osiąganych wyników na wszystkich poziomach. Celem wniosku jest zatem likwidacja istniejących luk w dziedzinie bezpieczeństwa oraz lepsze uwzględnienie współzależności między bezpieczeństwem lotniczym a innymi dziedzinami, takimi jak ochrona lotnictwa czy też ochrona środowiska.

2.3. Wniosek ma na celu zapewnienie wysokiego stopnia egzekwowania przepisów i nadzoru na całym terytorium UE poprzez ścisłą współpracę między organami na szczeblu europejskim i krajowym, obejmującą wymianę informacji oraz skuteczną kontrolę i skuteczne monitorowanie. Aktualizuje rozporządzenie z 2008 r., aby uwzględnić postęp techniczny, np. wykorzystywanie bezzałogowych statków powietrznych.

2.4. Komisja przeprowadza właśnie ocenę rozporządzenia (UE) nr 996/2010 w sprawie badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz zapobiegania im i zwróciła się do EKES-u o przedstawienie opinii (dokument roboczy służb Komisji w sprawie wykonania rozporządzenia (UE) nr 996/2010). W 2010 r. Komitet wydał opinię w sprawie wniosku dotyczącego tego rozporządzenia⁽⁵⁾.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES popiera cele wniosku, czyli wzmocnienie przepisów dotyczących bezpieczeństwa i ochrony w lotnictwie cywilnym oraz wyjaśnienie roli Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego Unii Europejskiej (EASA) w dziedzinie ochrony. EKES zgadza się również z propozycją, by EASA udzielała Komisji pomocy technicznej we wdrażaniu przepisów dotyczących bezpieczeństwa oraz by była uprawniona do wprowadzania niezbędnych powiązanych środków, za zgodą Komisji i po zasięgnięciu opinii państw członkowskich.

3.2. Komitet zgadza się, że EASA powinna ponosić większą odpowiedzialność za bezpieczeństwo – we współpracy z państwami członkowskimi i za ich zgodą – w tym w odniesieniu do specjalnych przepisów dotyczących sytuacji nadzwyczajnych, pod warunkiem że przyznane zostaną odpowiednie zasoby, by umożliwić EASA skuteczne wykonywanie jej zadań w tej dziedzinie. Ponadto EKES uważa, że rozporządzenie (WE) nr 300/2008 w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego nie spełnia swojej roli w obliczu zmian, jakie nastąpiły od 2008 r., i z tego względu powinno zostać poddane przeglądowi.

3.3. Celem wniosku jest przygotowanie unijnych ram prawnych dotyczących bezpieczeństwa lotniczego w świetle wyzwań, jakie mogą się pojawić w najbliższych kilkunastu latach. EKES uważa, że prognozy na tak długi okres szybko okażą się nieaktualne wskutek postępu technologicznego i ciągle zmieniających się zagrożeń dla bezpieczeństwa, związanych np. z pojawieniem się bezzałogowych statków powietrznych, nowymi formami cyberprzestępczości, ryzykiem zakłócenia manewrów lądowania przez lasery itp. W związku z tym jest zdania, że przeglądu przepisów dotyczących bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym należy dokonywać regularnie i często. Popiera zatem propozycję oceny nowego rozporządzenia co pięć lat.

3.4. EKES ponownie stwierdza⁽⁶⁾, że bezpieczeństwo stanowi podstawę zrównoważonej strategii w dziedzinie lotnictwa oraz że nie ma miejsca na samozadowolenie w tym względzie. Należy zatem ocenić podejście zaproponowane we wniosku pod kątem tych wymogów, zwłaszcza w świetle celu Komisji⁽⁷⁾ dotyczącego określenia i uwzględnienia ryzyka dla bezpieczeństwa w sposób szybszy i bardziej skuteczny poprzez wprowadzenie podejścia opartego na ocenie ryzyka i skuteczności działania, przy utrzymaniu przynajmniej takiego samego poziomu bezpieczeństwa ogólnego.

⁽¹⁾ COM(2015) 613 final.

⁽²⁾ Dz.U. L 79 z 19.3.2008, s. 1.

⁽³⁾ COM(2015) 599 final.

⁽⁴⁾ COM(2015) 598 final; Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 86.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 21 z 21.1.2011, s. 62.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 169.

⁽⁷⁾ COM(2015) 598 final.

3.5. Zaproponowana metoda to „bardziej proporcjonalne i elastyczne podejście do przepisów bezpieczeństwa”. Chodzi o to, by szybciej i skuteczniej określać i ograniczać ryzyko dla bezpieczeństwa dzięki wprowadzeniu podejścia opartego na ocenie ryzyka i skuteczności działania, które pozwoli zapewnić wyższy poziom bezpieczeństwa ogólnego. EKES przyjmuje to podejście z zadowoleniem, ale zauważa, że niektóre nakazowe przepisy trzeba utrzymać, aby zagwarantować równe warunki działania. Ponadto tak istotna zmiana wymaga udostępnienia odpowiednich zasobów oraz procesu transformacji przejrzystego dla wszystkich zainteresowanych stron, w tym personelu, zapewniającego czas potrzebny do koniecznej zmiany kultury działania, po to by w pełni wdrożyć nowe podejście.

3.6. W zleconym przez Komisję badaniu dotyczącym dostępności, efektywności wykorzystania i rozwoju zasobów kadrowych władz lotniczych, jak również finansowania europejskiego systemu bezpieczeństwa lotniczego (badanie pomocnicze dotyczące zasobów) ustalono, że stosunek ilości zasobów do obciążenia pracą uległ w ciągu ostatnich dziesięciu lat zaburzeniu oraz że występują niedostatki w kwalifikacjach personelu. W badaniu przedstawiono szereg możliwości sprostania temu problemowi. EKES podkreśla konieczność znalezienia rozwiązania w ramach dialogu społecznego.

3.7. W drugim badaniu, dotyczącym systemów skuteczności działania oraz podejścia opartego na skuteczności działania, przeanalizowano możliwości wprowadzenia elementów skuteczności działania do systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym (badanie pomocnicze dotyczące skuteczności działania). Uznano, że jest to wykonalne, lecz ostrzeżono, że zbyt szybkie wprowadzenie takiego systemu byłoby niekorzystne z przyczyn technicznych. Stwierdzono, że niemożliwe jest ilościowe określenie korzyści płynących ze stosowania podejścia opartego na skuteczności działania przed wdrożeniem takiego podejścia. Zdaniem EKES-u wnioski z tego badania podkreślają znaczenie wdrażania nowego podejścia w sposób ostrożny i spójny.

3.8. W tym kontekście EKES zwraca uwagę na kwestię rozwoju społecznego i socjalnego, w tym nowych form zatrudnienia i nowych form modeli biznesowych często powiązanych z gospodarką cyfrową także na rynku lotniczym oraz konsekwencji tych nowych elementów dla bezpieczeństwa. W komunikacie „Europejska strategia w dziedzinie lotnictwa”⁽⁸⁾ oraz w szeregu opinii EKES-u⁽⁹⁾ zauważono, że trzeba należycie uwzględnić te kwestie. EKES sądzi, że trzeba je mieć na uwadze także podczas wdrażania wniosku, w tym podczas oceny skutków środków wykonawczych.

3.9. EASA ma oceniać skuteczność działania organów w kontekście europejskiego planu bezpieczeństwa lotniczego, ale jak dotąd nie określiła parametrów docelowych skuteczności działania dla organów, które wchodzą w zakres jej kompetencji. Pokazuje to raz jeszcze znaczenie szybkiego znalezienia skutecznego rozwiązania problemów związanych z zasobami, o których mowa w pkt 3.6 powyżej.

3.10. Zasady działania i procedury stanowiące część europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego powinny być monitorowane w celu oceny ich stosowności oraz skuteczności. Monitorowanie powinno opierać się na wskaźnikach, które mogą obejmować przestrzeganie uregulowań, częstotliwość pewnych rodzajów zdarzeń związanych z bezpieczeństwem, liczbę wypadków i ofiar śmiertelnych oraz dojrzałość systemów zarządzania bezpieczeństwem. Wskaźniki te są wykorzystywane przez państwa w celu określenia krajowych dopuszczalnych poziomów skuteczności działania w dziedzinie bezpieczeństwa, wymaganych przez ICAO. We wniosku położono nacisk na współpracę między EASA a organami krajowymi, w tym rolę EASA jako podmiotu zarządzającego nowym repozytorium informacji, o których mowa w art. 61–63. EKES podkreśla znaczenie tego kroku dla poprawy systemu nadzoru i egzekwowania.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. *Ochrona środowiska*

EKES z zadowoleniem przyjmuje dodanie nowego przepisu dotyczącego ochrony środowiska, w którym przewidziano publikowanie przez EASA przeglądu środowiskowego co trzy lata.

4.2. *Uznawanie certyfikatów wydanych przez państwo trzecie*

EKES podkreśla znaczenie umów o wzajemnym uznawaniu certyfikatów zawieranych z ważnymi państwami partnerskimi w celu wsparcia przemysłu awionicznego w UE oraz handlu międzynarodowego w tym sektorze.

⁽⁸⁾ COM(2015) 598 final, sekcja 2.3.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 169, pkt 3.1.3, Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 110, pkt 2.7 oraz Dz.U. C 389 z 21.10.2016, s. 86, pkt 1.3.

4.3. *Obsługa naziemna*

4.3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że obsługa naziemna, która stanowi ważną część łańcucha bezpieczeństwa w lotnictwie cywilnym, została objęta zakresem omawianego rozporządzenia.

4.3.2. EKES sugerowałby jednakże rozważenie wymogu certyfikacji dla podmiotów świadczących usługi obsługi naziemnej i pracowników obsługi naziemnej wykonujących zadania o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa. Należy rozwinąć i uszczegółowić zasadnicze wymogi określone w załączniku VII, głównie w zakresie standardów szkolenia i kwalifikacji.

4.3.3. Dalsze kwestie do rozpatrzenia obejmują m.in.:

- liczbę członków personelu i poszczególnych podmiotów świadczących usługi dotyczące statków powietrznych w stosunku do czasu postoju na ziemi i obsługi między rejsami,
- zagrożenia dla zdrowia wynikające z ekspozycji na zanieczyszczenie powietrza na płycie lotniska.

4.4. *Wyposażenie lotniska*

4.4.1. Jeśli chodzi o wymóg certyfikacji wyposażenia lotniska, o którym mowa w art. 31, EKES odnotowuje, że wyposażenie lotniska zazwyczaj podlega certyfikacji w ramach programów certyfikacji sprzętu elektrycznego i innych systemów. Dodatkowy system certyfikacji oznaczałby podwójne uregulowania przy braku korzyści bądź nieznacznych korzyściach. EKES sugeruje zatem zastąpienie proponowanego art. 31 tekstem mówiącym, że EASA podejmie odpowiednie działania, gdy dane dotyczące bezpieczeństwa wykażą, że sprzęt wykorzystywany lub przeznaczony do wykorzystania na lotniskach zgodnie z nowym rozporządzeniem stanowi ryzyko dla bezpieczeństwa.

4.5. *Personel pokładowy*

EKES z zadowoleniem przyjmuje nowe zasadnicze wymogi określone w załączniku IV oraz konsolidację przepisów dotyczących personelu pokładowego w art. 21. Ubolewa nad tym, że we wniosku użyto terminu „świadectwo”, a nie „licencja”, mimo że wymogi określone w pkt 4 załącznika IV odnośnie do personelu pokładowego są równoważne z tymi uzasadniającymi wydanie licencji lub certyfikatu. Aby zapewnić spójność, personel pokładowy powinien zatem uzyskiwać licencje wydawane przez krajowe władze lotnicze lub EASA.

4.6. *Przepisy dotyczące środków zabezpieczających i elastyczności podejścia, środki stosowane przez Agencję*

4.6.1. EKES zwraca uwagę na rozszerzenie zakresu przepisów dotyczących środków nadzwyczajnych oraz elastyczności podejścia zawartych w art. 59 i art. 60 wniosku w porównaniu z obecnym brzmieniem art. 14 i 22 rozporządzenia (WE) nr 216/2008, w szczególności w odniesieniu do ograniczeń czasu lotu i innych środków wpływających na warunki pracy personelu.

4.6.2. Komitet jest zdania, że nie należy wydłużać okresu dwóch miesięcy, w przypadku którego nie powiadamia się EASA o środkach zabezpieczających (art. 59) albo środkach z zakresu elastyczności (art. 60). Podobnie EKES sprzeciwia się wydłużeniu do ośmiu miesięcy wspomnianego w art. 65 ust. 4 okresu dotyczącego środków Agencji.

4.6.3. Zdaniem EKES-u przed podjęciem decyzji o środkach związanych z pilnością i elastycznością, które wpływają na warunki pracy, obowiązkowe powinno być uzyskanie zgody personelu, którego te środki dotyczą. W przypadku podjęcia takiej decyzji bez takiej zgody, EASA powinna natychmiast wszczynać procedurę oceny, o której mowa w art. 59 ust. 2 i art. 60 ust. 2.

4.7. *Współpraca pomiędzy właściwymi organami a EASA, przekazanie obowiązków*

4.7.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję rozszerzenia współpracy pomiędzy właściwymi organami państw członkowskich, Komisją i EASA w odniesieniu do certyfikacji, nadzoru i egzekwowania przepisów. Popiera też środki takie, jak utworzenie puli inspektorów i przekazywanie obowiązków do EASA w sytuacjach nadzwyczajnych, pod warunkiem że nie wpłynie to negatywnie na warunki zatrudnienia objętych tymi środkami pracowników. Należy jasno udokumentować zarówno kryteria przekazywania obowiązków w sytuacjach nadzwyczajnych, jak i wymogi dotyczące powrotu nadzoru do państwa członkowskiego.

4.7.2. EKES podkreśla dobrowolny charakter przekazania EASA obowiązków przez państwo członkowskie na mocy art. 53, z wyjątkiem przekazania w sytuacji nadzwyczajnej zgodnie z art. 55 w celu zaradzenia brakom w zakresie bezpieczeństwa wymagającym pilnej reakcji. Art. 52 ust. 2 akapit ostatni gwarantuje, że przekazanie odbywa się z poszanowaniem prawa krajowego i za zgodą danego państwa. EKES uważa, że środki proceduralne i inne środki zabezpieczające zapewniają odpowiednie przekazanie z należyтым uwzględnieniem pewności prawa. Dlatego też popiera proponowany mechanizm przekazania obowiązków.

4.7.3. Przekazanie przez państwo członkowskie nadzoru innemu państwu członkowskiemu musi mieć charakter dobrowolny, z możliwością odzyskania przekazanych uprawnień przez dane państwo.

4.7.4. EKES odnotowuje wprowadzenie możliwości wyboru EASA jako organu właściwego przez organizacje działające w wielu państwach. Mając na uwadze swe poglądy dotyczące dobrowolności przekazania obowiązków, EKES może poprzeć tę propozycję, z zastrzeżeniem zgody zainteresowanego organu krajowego czy zainteresowanych organów krajowych i pod warunkiem, że środek ten nie wpłynie negatywnie na warunki zatrudnienia pracowników, których będzie dotyczyć.

4.8. Gromadzenie, wymiana i analiza informacji

4.8.1. Podobnie jak w przypadku propozycji dotyczących rozszerzenia współpracy pomiędzy EASA a krajowymi organami lotniczymi, EKES popiera rozbudowane przepisy o gromadzeniu, wymianie i analizie informacji. Jednocześnie zwraca się jednak o podjęcie dalszych działań w celu zapewnienia ochrony danych osobowych, np. przez włączenie tej kwestii do systemu audytu informatycznego lub zwiększenie stopnia anonimowości zbieranych danych. Z myślą o poprawie przejrzystości wszystkim zainteresowanym stronom należy udostępniać dane zanonimizowane.

4.8.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje utworzenie repozytorium obejmującego certyfikaty, akredytacje, środki, decyzje Komisji, decyzje państw członkowskich, przypadki przekazania obowiązków, powiadomienia, wnioski i inne informacje.

4.9. Zarządzanie bezpieczeństwem lotniczym

4.9.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem dodanie odniesienia do europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego (EASP) oraz krajowych programów bezpieczeństwa lotniczego, ale zwraca uwagę na wyzwanie, jakim jest uczynienie środków i materiałów zrozumiałymi dla pracowników pierwszego kontaktu. Dlatego też istotne jest, aby europejski program bezpieczeństwa lotniczego i plany krajowe opierać w miarę możliwości na podejściu oddolnym. W przeciwnym razie teksty te mogą nie być pomocne w osiągnięciu pożądaných zmian.

4.10. Bezzałogowe statki powietrzne (drony)

4.10.1. EKES popiera włączenie bezzałogowych statków powietrznych w zakres wniosku, ale powtarza apel o ostrożność przy wdrażaniu podejścia opartego na skuteczności działania.

4.10.2. Dlatego też konieczne jest opracowanie kompleksowych regulacji w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. EKES uważa, że wyzwaniem będzie zapewnienie kompatybilności nowej działalności lotniczej związanej z dronami z ogólnym ruchem lotniczym; regulacje w tym zakresie są koniecznością. Zarządzanie ruchem lotniczym już teraz jest skomplikowaną dziedziną, w której na kontrolerach ruchu lotniczego spoczywa duża odpowiedzialność. EKES apeluje, aby osobom tym nie przydzielać nieuzasadnionych obowiązków w celu dostosowania się do sytuacji przemieszczania się bezzałogowych statków powietrznych. Trzeba wdrożyć spójne podejście do licencjonowania eksploatacji i posiadania dronów, w tym ich rejestracji. Obowiązek uzyskania licencji – zależnie od cech drona – stworzyłby odpowiednią świadomość, wymagałby znajomości mających zastosowanie uregulowań i ograniczeń oraz pomógłby w rozwijaniu niezbędnych umiejętności.

4.11. Zagrożenia cybernetyczne

4.11.1. EKES jest szczególnie zaniepokojony kwestiami związanymi z cyberbezpieczeństwem. Pomimo trwającej cyfryzacji, czynnik ludzki pozostanie elementem kluczowym w weryfikacji danych i ochronie przed bezprawną ingerencją. Chociaż dostępność istotnych danych na pokładzie zwiększa bezpieczeństwo, EKES zauważa, że załoga lotnicza musi mieć kontrolę nad samolotem. Należy też opracować solidny system ochrony dronów przed zagrożeniami cybernetycznymi.

4.12. *Przestawienie się na podejście oparte na skuteczności działania*

4.12.1. Jedną z głównych zalet systemu opartego na zachowaniu zgodności jest gwarancja równego traktowania operatorów. EKES uważa, że przestawienie się na system oparty na ocenie ryzyka i skuteczności działania musi ułatwiać dostosowywanie się do nowej kultury działania i musi podtrzymać zaufanie do systemu bezpieczeństwa i jego zdolności do zapewnienia stałej poprawy poziomów bezpieczeństwa w systemie opartym na skuteczności działania. Wymaga to dostosowania i adaptacji na wszystkich poziomach. Rozwijając ogólne uwagi przedstawione w pkt 3.4 i 3.5 powyżej, EKES zauważa, że dla skutecznego przestawienia się niezbędne są następujące elementy:

- muszą być dostępne wystarczające zasoby, by zagwarantować odpowiednie poziomy bezpieczeństwa w każdym momencie,
- transformacja musi być realizowana w taki sposób, by warunki pracy personelu mogły być planowane z wyprzedzeniem; musi istnieć przejrzystość co do planowanych zmian,
- wdrażaniu nowego systemu musi stale towarzyszyć dialog z zainteresowanymi stronami, w tym dialog społeczny,
- tempo wdrażania musi umożliwiać bezpieczne przejście na nowy system, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia zmiany kultury działania.

4.12.2. EKES sądzi, że stopniowe przejście na nowy system i nową kulturę działania będzie wymagało czasu. Obecnie nie jest pewne, czy regulacja oparta na skuteczności działania w pełni zagwarantuje bezpieczeństwo.

4.13. *Zgłaszanie zdarzeń i zasada „just culture”*

4.13.1. Podobnie jak we wcześniejszych opiniach⁽¹⁰⁾, EKES jest zdania, że zasada „just culture” musi być stosowana w całym sektorze lotnictwa. Komitet ma wątpliwości co do tego, czy omawiany wniosek lub jakikolwiek inny istniejący akt prawny UE sam w sobie jest wystarczający do zapewnienia zgodności z zasadą „just culture”. Trzeba poczynić wiele wysiłków w państwach członkowskich, aby promować zasadę „just culture” i utrzymać jasne i przewidywalne rozgraniczenie między sprawozdawczością związaną z bezpieczeństwem a systemem sądowym. EKES powtarza zatem swą propozycję dotyczącą karty lub kodeksu postępowania wspierających dobre praktyki.

4.14. *Grzywny i kary*

4.14.1. EKES uważa, że aktualny system grzywien i okresowych kar pieniężnych okazał się nieskuteczny. W art. 72 ust. 1, który stanowi, że „Komisja może nałożyć na osobę prawną lub fizyczną [...] grzywnę”, wyrażenie „może nałożyć” należy zastąpić słowem „nakłada”. Należy zauważyć, że art. 72 ust. 3 nadal przyznaje pewien margines swobody. Rozważając, czy nałożyć karę, Komisja musi działać w porozumieniu z właściwymi organami krajowymi, tak by zapewnić stosowanie podejścia spójnego z egzekwowaniem prawa na szczeblu krajowym.

4.15. *Finansowanie EASA*

EKES uważa, że propozycja uwzględnienia opłat dokonywanych zgodnie z przepisami, jakie mają znaleźć się w rozporządzeniu w sprawie wdrożenia jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, jest przedwczesna i zbyt niejasna. Na przykład nie jest jasne, czy zostanie utworzony oddzielny system opłat jednolitej przestrzeni powietrznej, czy celem jest zmiana obecnego systemu opłat trasowych, którym obecnie zajmuje się Eurocontrol (Umowa wielostronna w sprawie opłat trasowych – wersja nieoficjalna – październik 2006 r.; dostępna na stronie internetowej Eurocontrol). Nie jest też jasne, czy planowane opłaty będą pobierane tylko za usługi w ramach jednolitej przestrzeni powietrznej ani czy będą przeznaczone na finansowanie budżetu ogólnego Agencji. Dlatego też EKES uważa, że wniosek jest przedwczesny i powinien zostać odrzucony.

4.16. *Metody pracy i zaangażowanie zainteresowanych stron*

4.16.1. Zaangażowanie zainteresowanych stron jest i musi pozostać istotnym elementem prac EASA. Dlatego też EKES sugeruje usunięcie sformułowania „w każdym przypadku, gdy jest to niezbędne” z art. 104 ust. 1 lit. b), co pozwoli uniknąć arbitralnych decyzji co do tego, czy zainteresowane strony będą zaangażowane w działania Agencji czy nie.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 21 z 21.1.2011, s. 62 oraz Dz.U. C 198 z 10.7.2013, s. 73.

4.17. *System językowy*

Pomimo tego że społeczność lotnicza zasadniczo porozumiewa się w języku angielskim, w niektórych obszarach geograficznych i dziedzinach działania nadal przeważa korzystanie z języków narodowych. EKES uważa, że zgodnie z zakazem dyskryminacji ze względu na język zapisanym w art. 21 Karty praw podstawowych przynajmniej specyfikacje certyfikacji i akceptowalne sposoby spełnienia wymagań powinny zostać przetłumaczone na wszystkie języki urzędowe UE i opublikowane w tych językach. Ponadto strona internetowa EASA powinna być dostępna we wszystkich językach UE, a nie tylko w języku angielskim, aby zwiększyć przejrzystość i świadomość publiczną.

4.18. *Struktura wewnętrzna*

Proponowane brzmienie art. 90 przyznaje znacznie większe uprawnienia Komisji, kosztem Parlamentu Europejskiego. EKES nalega zatem, by w zarządzie zasiadał jeden przedstawiciel Komisji Europejskiej i jeden przedstawiciel Parlamentu Europejskiego.

4.19. *Leasing*

EKES zdecydowanie sprzeciwia się propozycji zmiany przepisów rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 dotyczących leasingu. Ponieważ ocenę tego rozporządzenia zaplanowano na lata 2017–2018, kwestię tę należy poruszyć oddzielnie.

5. **Ocena rozporządzenia (UE) nr 996/2010 w sprawie badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz zapobiegania im**

Jak już wspomniano w pkt 4.13 powyżej, EKES ponownie zwraca uwagę na konieczność zagwarantowania zasady „just culture” i powtarza swoją propozycję opracowania odpowiedniej karty. EKES popiera podejście oparte na zastosowaniu prawa miękkiego i udaną współpracę z ramach ECANSIA jako forum tworzenia puli zasobów i wiedzy, inicjowania badań, wydawania zaleceń dotyczących bezpieczeństwa oraz ustanawiania poziomów referencyjnych. Aby to osiągnąć, fundamentalne znaczenie ma dostępność odpowiednich zasobów.

Zdaniem EKES-u przyszłe prace w dziedzinie regulowanej omawianym rozporządzeniem powinny skupiać się raczej na właściwym wdrażaniu niż na zmianie ram prawnych.

Bruksela, dnia 14 grudnia 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS
