

NOTATKA

stanowisko Aeroklubu Polskiego odnośnie wdrożenia europejskich przepisów dot. licencjonowania (Part FCL, ARA, ORA) po spotkaniu w ULC w sierpniu 2011 r.

Na początku sierpnia 2011 r. w Urzędzie Lotnictwa Cywilnego odbyło się spotkanie z udziałem przedstawicieli Aeroklubu Polskiego dotyczące zamierzeń legislacyjnych ULC w sferze licencjonowania personelu lotniczego (Departament Personelu Lotniczego ULC). Planowane zmiany wynikają zarówno z Nowelizacji ustawy Prawo lotnicze, jak i mających wejść w życie przepisów UE dotyczących licencjonowania personelu lotniczego (Part FCL, ORO i ARA). Niniejsza notatka zawiera stanowisko Aeroklubu Polskiego, jakie zostało przedstawione w trakcie spotkania i uwzględnia informacje przekazane przez ULC.

Przepisy UE dotyczące licencjonowania personelu lotniczego (dalej jako FCL lub Part FCL – opinia EASA 04/2010) mają wejść w życie po ich opublikowaniu, jednak moment od którego mają obowiązywać został odroczony. Według oficjalnego stanowiska, przepisy te miały mieć zastosowanie od kwietnia 2012 r., zgodnie z rozporządzeniem 216/2008 (tzw. rozporządzenie bazowe). Jak jednak wynika z roboczej informacji Komisji Europejskiej, przekazanej podczas spotkania w ULC („working paper” z 13.07.2011 r.) w ostatecznym projekcie w/w przepisów przyjęto dodatkowy rok „odroczenia”, co oznacza iż **zastosowanie znajdą one od kwietnia 2013 r.**

Zgodnie z projektowanymi przepisami Państwa członkowskie mogą postanowić o niestosowaniu następujących części przepisów FCL, przez okres do 3 lat od momentu, w którym zaczną obowiązywać (czyli 4, jeśli uwzględnić wspomniany wyżej „dodatkowy” rok):

1. Przepisów dotyczących licencji i uprawnień pilotów pionowzlotów, sterowców, balonów i szybowców
2. Przepisów Podczęści B (LAPL - lekkie statki powietrzne)
3. Przepisów Podczęści J (instruktorzy) w zakresie sekcji 2 (LAFI), sekcji 8 (MCCI) w zakresie śmigłowców oraz sekcji 10 i 11
4. Przepisów dotyczących uprawnień dodatkowych: do wykonywania lotów akrobacyjnych, do holowania szybowców i banerów, do wykonywania lotów w terenie górzystym, do wykonywania prób w locie.

W przypadku decyzji o niestosowaniu w/w przepisów Part FCL w okresach przejściowych, zastosowanie będą miały przepisy krajowe.

Także w odniesieniu do przepisów normujących wymagania dla władzy lotniczej (ARA) i organizacji lotniczych (ORA) w zakresie szkolenia i licencjonowania personelu latającego (dalej jako ARA i ORA, zob. opinia EASA 03/2011) zakładano, iż będą one miały zastosowanie od dnia 8 kwietnia 2012. Ewentualne zastosowanie rocznego odroczenia spowoduje przesunięcie tego terminu na **8 kwietnia 2013 r.** Niezależnie jednak od daty stosowania tych przepisów, możliwe będzie przyjęcie przez państwo członkowskie okresu przejściowego w odniesieniu do:

1. Wymogów dla organizacji szkoleniowych oraz centrów medycyny lotniczej zatwierdzonych zgodnie z przepisami JAR do dnia 8 kwietnia 2014 r. Data ta jest datą graniczną dla wspomnianych organizacji (certyfikowanych zgodnie z JAR) dla dostosowania się do wymogów Part-ORA.
2. Wymogów dla władz lotniczych i organizacji lotniczych przewidzianych dla organizacji szkoleniowych zapewniających wyłącznie szkolenie w zakresie licencji lekkiego statku

powietrznego (LAPL), licencji pilota turystycznego (PPL), licencji pilota balonu (BPL) oraz licencji pilota szybowcowego (SPL) do 8 kwietnia 2015 r. Zaznaczyć należy, że w Polsce nie szkoli się do licencji LAPL, a szkolenia do PPL odbywają się według przepisów JAR.

3. Wymogów dla władz lotniczych i organizacji lotniczych przewidzianych dla organizacji szkoleniowych zapewniających szkolenie do uprawnienia pilota doświadczalnego do 8 kwietnia 2015 r.

Uwzględniając powyższe oraz przebieg spotkania w ULC, można stwierdzić co następuje:

1. Analiza przepisów rozporządzenia bazowego EASA nr 216/2008 r. prowadzi do wniosku, że przepisy wykonawcze Part-FCL oraz Part-ARA/ORA od chwili, od której będą miały zastosowanie, wykluczą możliwość stosowania przepisów krajowych w zakresie unormowanym przepisami UE. Wynika to z zasady prymatu prawa UE nad prawem krajowym oraz celów rozporządzenia 216/2008 (przyjęcie i jednolite stosowanie wspólnych zasad, unikanie powielania działań legislacyjnych w krajach członkowskich).
2. Przepisy krajowe będą docelowo miały zastosowanie w zakresie FCL [licencjonowanie] oraz ARA/ORA [wymagania dla władzy lotniczej i organizacji odnośnie załóg lotniczych] tylko w odniesieniu do załóg wykonujących czynności lotnicze na statkach powietrznych tzw. Aneksu II (statki powietrzne bez TC, ultralekkie statki powietrzne). Wyjątkiem będą załogi statków powietrznych Aneksu II wykonujące transport lotniczy, w odniesieniu do których zastosowanie będą miały przepisy UE (Part FCL, Part ARA/ORA).
3. Przepisy krajowe, odmienne od Part-FCL czy Part ARA/ORA, będą mogły mieć zastosowanie – poza statkami powietrznymi Aneksu II - wyłącznie w procedurze tzw. odstępstwa krajowego czy derogacji, a więc zgody UE na przyjęcie rozwiązań krajowych, nie powodujących obniżenia poziomu bezpieczeństwa.
4. Ponadto przepisy krajowe, zgodnie z art. 11 ust. 4 rozporządzenia 216/2008 będą źródłem obowiązującego prawa dla licencji i certyfikatów w okresie przejściowym, to jest do upływu przyjętych w danym kraju dat „przejścia” na przepisy Part.
5. Wydaje się, że wymogi dotyczące licencji (Part FCL), jak i wymogi dotyczące władzy lotniczej (Part ARA) i organizacji zaangażowanych w szkolenie (Part ORA) , należy interpretować i stosować łącznie. Oznacza to przede wszystkim konieczność synchronizacji okresów przejściowych dla wszystkich przepisów.
6. W ocenie Aeroklubu Polskiego, **Polska powinna maksymalnie wykorzystać okresy przejściowe przewidziane Part FCL i PART ARA i ORA.** Zasadnicze powody są następujące:
 - a. Różnice między przepisami Part UE a JAR/ICAO – przepisy Part UE są co prawda „wzorowane” na JAR i zaleceniach ICAO, jednak z projektów (opinii) EASA wynikają dość istotne rozbieżności. Wystarczy wskazać na wymagania odnośnie systemu zarządzania dla organizacji szkoleniowych (OR.GEN.200), różniące się od wymagań JAR (wymagających systemu jakości), czy wprowadzenie „licencji lekkich statków powietrznych” na szybowce czy samoloty,
 - b. Dostosowanie się do wymagań Part będzie za sobą niosło koszty dla organizacji oraz władzy lotniczej, więc powinno być rozłożone w czasie,
 - c. Brak ostatecznej wersji wytycznych (AMC) powoduje niepewność odnośnie szczegółowych wymagań warunkujących zgodność z przepisami Part FCL, ARA i ORA
 - d. Niewielki okres na opracowanie raportów konwersji licencji krajowych na Part oraz raportów zaliczenia dla kontynuowania rozpoczętych szkoleń.

7. **W okresach przejściowych powinny zostać utrzymane jako obowiązujące przepisy krajowe dotyczące władzy lotniczej, organizacji szkoleniowych i samych licencji. Przepisy te wymagają zmian** spowodowanych nowelizacją ustawy Prawo lotnicze, czy potrzebami praktyki (np. szkolenie 14 latków na szybowcach).
8. W oparciu o przepisy krajowe – w okresie przejściowym – powinno być możliwe kontynuowanie szkoleń i wydawanie licencji „krajowych”. **Licencje „krajowe”** – po opracowaniu raportu konwersji – powinny być **wymieniane na licencje Part-owskie, zgodne z FCL**.
9. Docelowo przepisy krajowe powinny mieć zastosowanie wyłącznie do statków powietrznych Aneksu II, tym bardziej że Aneks ten może ulec poszerzeniu. Należy jednak rozważyć, dla osób które będą posiadały licencję FCL, możliwość korzystania z tych licencji na „krajowych” statkach powietrznych z Aneksu II (tak, jak dzisiaj przepisy polskie pozwalają na latanie na ULM posiadaczom PPL(A)).
10. Należy dopuścić, aby **równolegle z przepisami krajowymi w „okresach przejściowych” istniała możliwość dobrowolnego „przejścia” na przepisy UE**. Chodzi o to, aby zainteresowane ośrodki szkolenia mogły się jak najwcześniej (przed upływem okresów przejściowych) certyfikować według przepisów UE (a w konsekwencji szkolić do licencji zgodnych z Part FCL), jednak bez narzucania tych wymogów ośrodkom, które zdecydują się szkolić maksymalnie długo według przepisów krajowych. Odnośnie ośrodków chcących wcześniej przejść na przepisy UE można postulować, aby stworzyły wspólną reprezentację w celu opracowania „wzorcowych” dokumentów szkoleniowych (programy szkolenia, etc.).
11. Odnosząc się do kwestii szczegółowych, Aeroklub Polski uważa, iż:
 - a. dla ośrodków FTO szkolących według JAR możliwy okres przejściowy do 2014 oznacza dodatkowy czas na przyjęcie rozwiązań z Part FCL w drodze re-certyfikacji przed końcem okresu przejściowego. Licencje JAR uzyskane do dnia 8 kwietnia 2013 r. będą uznawane za zgodne z PART FCL bez potrzeby ich konwersji, co jest dodatkowym argumentem za przyjęciem okresu przejściowego dla ośrodków certyfikowanych wg JAR.
 - b. w trakcie w/w okresu przejściowego niektóre ośrodki szkoleniowe będą musiały podjąć decyzję, czy nie należy ograniczyć szkoleń wyłącznie do licencji typu PPL. W przepisach PART ORO wyraźnie zwiększa się bowiem wymogi dla ośrodków szkolących do licencji zawodowej CPL i wyżej. Szkolenia przeprowadzone w ośrodkach JAR-owskich, rozpoczęte przed dniem 8 kwietnia 2012 r., a zakończone zdanymi egzaminami do dnia 8 kwietnia 2016 r. będą podstawą do wydania nowej licencji Part-FCL o ile szkolenia te będą zawierały się w pierwotnym zakresie zatwierdzenia ośrodków JAR-owskich.
 - c. Licencje samolotowe/śmigłowcowe krajowe: wobec dotychczasowych decyzji, w Polsce praktycznie nie ma licencji krajowych samolotowych/śmigłowcowych (wszystkie są bowiem zgodne z JAR). Ze względu na konieczność wprowadzenia przepisów dla statków Aneksu II należy przywrócić przepisy krajowe. W celu uniknięcia „wielości” reżimów prawnych, pożądanym jest aby przepisy krajowe dla statków powietrznych aneksu II były możliwie zbliżone do Part FCL oraz Part ORO i ARA (z niewielkimi różnicami, odstępstwami na korzyść przepisów krajowych).
 - d. Licencje balonowe i szybowcowe: pożądanym jak najdłuższy okres przejściowy, czyli do kwietnia 2015. W okresie przejściowym szkolenia na podstawie przepisów krajowych, wydawane licencje krajowe będą przedmiotem konwersji na licencję Part-FCL. Z chwilą certyfikacji pierwszych ośrodków (ATO) w zakresie szkolenia szybowcowego czy balonowego możliwe wydawanie licencji Part FCL.
 - e. W zakresie przepisów krajowych odnośnie szkoleń na balonach i szybowcach, należy postulować aby w okresie przejściowym (do 2015) **umożliwiały wykonywanie lotów szkoleniowych z instruktorem przez ucznia-pilota nie posiadającego badań**. Otóż przepisy JAR FCL 1 i 2 pozwalają uczniowi pilotowi szkolącemu się na samolotach czy śmigłowcach na wykonywanie lotów z instruktorem bez badań (np. JAR FCL 1 1.095). Podobnie przepisy Part MED zakładają, że uczeń – pilot może wykonywać loty z

instruktorem bez badań (MED.A.30). Wymaganie więc w przepisach krajowych (zob. rozporządzenie w sprawie licencjonowania, §8.3), aby kandydat do szkolenia praktycznego posiadał orzeczenie lotniczo-lekarskie wydaje się nadmierne (powinno się wymagać tego orzeczenia dopiero w przypadku lotów samodzielnych, tak jak to ma miejsce w przepisach JAR oraz Part MED.)

- f. Dalszej dyskusji wymaga regulacja tzw. lotów zapoznawczych. Chodzi o możliwość dla certyfikowanego ośrodka na wykonywanie lotów zapoznawczych z instruktorem. Nie ma przeciwwskazań, aby certyfikowany ośrodek szkolenia wykonywał takie loty, pod pewnymi dodatkowymi warunkami (udział instruktora, dodatkowe ubezpieczenia pasażera na lot zapoznawczy). Przyjęcie odpowiedniego rozwiązania w tym zakresie pozwoli wypracować praktykę, która w przyszłości mogłaby być zastosowana do lotów lokalnych (zob. opinia EASA 4/2011 – w pewnym zakresie loty lokalne te nie będą podlegały pod OPS, lecz przepisy krajowe). Kwestia ta wykracza jednak poza sferę licencjonowania personelu lotniczego (kwestie operacyjne).
 - g. Licencje LAPL na wszystkie kategorie, LAFI oraz uprawnienia dodatkowe do wykonywania lotów akrobacyjnych, do holowania szybowców i banerów, do wykonywania lotów w terenie górzystym, do wykonywania prób w locie - proponuje się postępowanie jak w podpunkcie d). Do rozważenia, czy celowe jest wprowadzenie przepisów krajowych odnośnie tych licencji i uprawnień, czy też pozostawić jedynie możliwość wydawania licencji LAPL, uprawnień tym ośrodkom, które certyfikują się zgodnie z Part FCL.
12. Pomimo zapisów Nowelizacji Prawo lotnicze w zakresie tzw. licencji krajowych na licencję pilota samolotowego (lat 16) oraz szybowcowego (lat 15) wydaje się, że wobec przyjęcia przepisów Part FCL nie ma większego sensu uchwalanie nowych przepisów dla tzw. licencji krajowych z obniżonymi wymaganiami. Konieczne **jest natomiast doprecyzowanie istniejących przepisów krajowych odnośnie możliwości rozpoczęcia szkoleń praktycznych** osób nie posiadających wymaganego dla danej licencji wykształcenia a będących w trakcie nauki (np. umożliwienie szkoleń praktycznych na szybowcach tzw. 14 latków).
13. Do wyjaśnienia z EASA pozostaje możliwość wpisywania do licencji wydanych zgodnie z Part FCL uprawnień wynikających z prawa krajowego.
14. Dalszych wyjaśnień w EASA wymaga również kwestia uznawania szkoleń lotniczych za operacje komercyjne, w szczególności tego, czy w odniesieniu do organizacji szkolących własnych członków bez zysku (przeznaczenie zysku na działalność statutową) konieczne jest certyfikowane CAMO, ewentualnie czy możliwe jest odstępstwo w tym zakresie. Kwestia ta wykracza jednak poza sferę licencjonowania personelu lotniczego (technika lotnicza).

Opracował:
dr Piotr Kasprzyk, radca prawny, AP

W uzgodnieniu z:
Departament Personelu Lotniczego, ULC
Dział Szkolenia, AP