



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 11.1.2008
KOM(2007) 869 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI

Plan działań na rzecz stabilnej przyszłości lotnictwa ogólnego i korporacyjnego

KOMUNIKAT KOMISJI

Plan działań na rzecz stabilnej przyszłości lotnictwa ogólnego i korporacyjnego

1. DLACZEGO LOTNICTWO OGÓLNE I KORPORACYJNE?

1. Uwzględnienie szczególnego charakteru lotnictwa ogólnego i korporacyjnego na szczeblu Wspólnoty nie było jeszcze do niedawna konieczne. Jednak w obliczu poszerzenia kompetencji Wspólnoty w dziedzinie bezpieczeństwa¹ i ochrony lotnictwa², rozwoju koncepcji jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej³ i wprowadzenia nowego europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym⁴, oczekiwanych problemów z przepustowością⁵, a także obaw związanych z wpływem ruchu lotniczego na środowisko⁶, działania podejmowane przez UE zyskują coraz większe znaczenie dla tego sektora.
2. Lotnictwo ogólne i korporacyjne obejmuje bardzo różne rodzaje działalności, od lotnictwa rekreacyjnego z użyciem szybowców aż po skomplikowaną eksploatację samolotów dyspozycyjnych i wyspecjalizowane prace lotnicze. Stanowi to wyzwanie dla polityki, ponieważ niemożliwe jest opracowanie jednego uniwersalnego rozwiązania.
3. Znaczna część lotnictwa ogólnego i korporacyjnego obejmuje małe i średnie przedsiębiorstwa oraz organizacje niemające celu zarobkowego, które działają przy pomocy ochotników. Bardzo często te osoby lub małe przedsiębiorstwa dysponują jedynie ograniczonymi zasobami, jeśli chodzi o możliwość dostosowania się do zmian w przepisach lub wymogach technicznych.
4. Z drugiej strony europejski przemysł wytwórczy w sektorze lotnictwa ogólnego i korporacyjnego podbija światowe rynki z nieznaną dotychczas dynamiką. Dynamikę tę należy utrzymać przy pomocy właściwych regulacji oraz wspierając innowacje i badania.
5. Mimo postępu technicznego lotnictwo ogólne i korporacyjne wywiera niekorzystny wpływ na środowisko w postaci hałasu oraz emisji zanieczyszczeń gazowych i –

¹ Poszerzenie zakresu działań Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego – Plan działań na 2010 r., COM(2005) 578 wersja ostateczna.

² Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie ochrony lotnictwa cywilnego, COM(2005) 429 wersja ostateczna.

³ Tworzenie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej poprzez funkcjonalne bloki przestrzeni powietrznej: Śródkresowe sprawozdanie na temat zaawansowania projektu, COM(2007) 101 wersja ostateczna.

⁴ Stopień zaawansowania projektu w zakresie opracowania europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji (SESAR), COM(2007) 103 wersja ostateczna.

⁵ Plan działania w zakresie przepustowości, efektywności i bezpieczeństwa portów lotniczych w Europie, COM(2006) 819 wersja ostateczna.

⁶ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, COM(2006) 818 wersja ostateczna.

podobnie jak transport lotniczy ogółem oraz pozostałe sektory transportu – musi przyczynić się do ograniczenia tego wpływu.

6. Z inicjatywy zainteresowanych stron oraz po przeprowadzeniu szerokich konsultacji Komisja opracowała plan działań na rzecz stabilnej przyszłości lotnictwa ogólnego i korporacyjnego⁷.

2. LOTNICTWO OGÓLNE I KORPORACYJNE ORAZ KORZYŚCI, JAKIE PRZYNOSI ONO EUROPIE

2.1. Dynamiczny sektor o zróżnicowanej flocie

7. Niniejszy komunikat dotyczy: 1) wszelkich operacji wykonywanych cywilnymi statkami powietrznymi, niestanowiących handlowego przewozu lotniczego; 2) operacji cywilnych statków powietrznych wykonywanych na żądanie i za wynagrodzeniem. Obejmuje to *między innymi*: wyspecjalizowane prace lotnicze, szkolenie lotnicze, lotnictwo sportowe i rekreacyjne, loty dyspozycyjne oraz operacje wykonywane statkami powietrznymi należącymi do osób fizycznych lub prawnych w celach służących nielotniczej działalności gospodarczej⁸.
8. W Europie jest blisko 50 000 silnikowych statków powietrznych wykorzystywanych w lotnictwie ogólnym i korporacyjnym (w tym 2 800 z silnikiem turbinowym), w porównaniu z około 5 000 statków powietrznych we flocie europejskich komercyjnych przewoźników lotniczych. Ponadto w lotnictwie sportowym i rekreacyjnym wykorzystywanych jest 180 000 do 200 000 ultralekkich i niesilnikowych statków powietrznych.
9. W roku 2006 około 9 % wszystkich zarejestrowanych przez Eurocontrol operacji wykonywanych przez statki powietrzne przypadało na lotnictwo ogólne i korporacyjne. Od 2003 r. liczba zarejestrowanych przez Eurocontrol operacji wykonywanych przez statki powietrzne w tym segmencie rosła w tempie niemal dwukrotnie szybszym niż pozostały ruch lotniczy (zwiększenie liczby lotów o 22 % między rokiem 2003 a 2006, w porównaniu z 14 % wzrostem liczby pozostałych operacji)⁹.
10. Analizy trendów w zakresie ruchu lotniczego oraz statystyk dotyczących zamówień i dostaw statków powietrznych pozwalają sądzić, że zapotrzebowanie na wysoce elastyczne, prywatne i korporacyjne usługi transportu lotniczego będzie w najbliższych latach w dalszym ciągu rosło w szybkim tempie. Na taki rozwój sytuacji wpływ mają następujące czynniki:

⁷ http://ec.europa.eu/transport/air_portal/internal_market/general_aviation/consultation_en.htm.

⁸ Do celów niniejszego komunikatu wszystkie te rodzaje działalności określane są mianem „lotnictwa ogólnego i korporacyjnego”. Bez uszczerbku dla wyjaśnień przedstawionych w punkcie 3.2. poniżej, w ramach niniejszego komunikatu nie mają być dyskutowane lub zmieniane jakiegokolwiek prawnie wiążące definicje zawarte w przepisach prawa międzynarodowego, wspólnotowego lub krajowego.

⁹ Należy przy tym zauważyć, że zdecydowana większość lotów w segmencie lotnictwa ogólnego i korporacyjnego nie jest rejestrowana przez Eurocontrol, ponieważ są one wykonywane w niekontrolowanej części przestrzeni powietrznej (por. pkt 49 poniżej). Przykładowo większość operacji lotnictwa sportowego i rekreacyjnego nie jest objęta tymi statystykami.

- konieczność większej mobilności, elastyczności oraz usług bezpośrednich (z punktu do punktu),
- rosnące przeciążenie głównych portów lotniczych,
- ograniczenia związane z kwestiami ochrony,
- ciągle starania przedsiębiorstw i osób fizycznych o zwiększenie wydajności, a także
- rozwój nowych technologii, które sprawiają, że statki powietrzne stają się bardziej wydajne i mniej kosztowne.

2.2. Szczególne korzyści społeczno-ekonomiczne, jakie przynosi segment europejskiego lotnictwa ogólnego i korporacyjnego

11. Lotnictwo ogólne i korporacyjne zapewnia dostosowane do zapotrzebowania, elastyczne i bezpośrednie usługi transportu osobom prywatnym, przedsiębiorstwom i społecznościom lokalnym, przyczyniając się tym samym do wzrostu mobilności obywateli, wydajności przedsiębiorstw oraz do spójności regionalnej.
12. Prywatne lub wycarterowane statki powietrzne stanowią wprawdzie czasami alternatywę dla regularnych połączeń, jednak najczęściej służą one do świadczenia dodatkowych usług, pozwalając na dotarcie do tych portów lotniczych, których przewoźnicy lotniczy nie mogą obsługiwać ze względu na ograniczenia operacyjne, lub nie chcą obsługiwać ze względów ekonomicznych.
13. W roku 2005 lotnictwo ogólne i korporacyjne obsługiwało około 100 000 par portów lotniczych/lotnisk w Europie (w przeciwieństwie do około 30 000 obsługiwanych w ramach regularnych połączeń lotniczych). Jedynie w przypadku 5 % z nich istniało alternatywne połączenie regularne (w postaci przynajmniej jednego lotu liniowego na dzień roboczy). Sytuacja jest taka sama w przypadku par miast. W roku 2005 lotnictwo ogólne i korporacyjne w Europie obsługiwało ponad 80 000 par miast. Przeważająca większość tych operacji lotniczych była wykonywana między miastami, w przypadku których alternatywy w postaci regularnych połączeń były bardzo ograniczone (mniej niż jeden lot liniowy na dzień roboczy).
14. W zakresie prac lotniczych europejskie przedsiębiorstwa świadczą wyspecjalizowane usługi wysokiej wartości zarówno we Wspólnocie, jak i w krajach trzecich. Obejmują one prace kartograficzne, usługi świadczone na morzu, prace budowlane, patrolowanie i konserwację rurociągów, prace agrolotnicze i nadzór nad zasobami przyrodniczymi, badania meteorologiczne, gaszenie pożarów, telewizyjne relacje na żywo, nadzorowanie sytuacji na drogach i inne.
15. Lotnictwo sportowe i rekreacyjne jest jednym z głównych „dostawców” wykwalifikowanego personelu technicznego dla przewoźników lotniczych i przedsiębiorstw świadczących usługi na rzecz całego sektora. Wielu przyszłych pilotów i inżynierów podejmuje zatrudnienie u przewoźników lotniczych po uzyskaniu odpowiedniej liczby godzin lotu lub godzin pracy na ziemi.
16. Aerokluby i towarzystwa sportów lotniczych wspierają rozwój zdolności, wiedzy technicznej i umiejętności pilotowania wśród obywateli – w szczególności wśród

młodzieży Unii Europejskiej, budząc jej zainteresowanie tym szczególnie wymagającym, ale jednocześnie motywującym sportem, jakim jest lotnictwo, a także przyszłymi możliwościami rozwoju zawodowego w lotnictwie komercyjnym lub dziedzinie badań i rozwoju w tym sektorze.

3. OPRACOWANIE PLANU DZIAŁAŃ NA RZECZ STABILNEJ PRZYSZŁOŚCI LOTNICTWA OGÓLNEGO I KORPORACYJNEGO

3.1. Dane dotyczące lotnictwa ogólnego i korporacyjnego

17. Brak jest pełnych danych na temat lotnictwa ogólnego i korporacyjnego w Europie i najwyraźniej tego rodzaju dane nie są gromadzone w systematyczny i spójny sposób.
18. Szczególnie w odniesieniu do bezpieczeństwa nie istnieją ogólnoeuropejskie, wyczerpujące statystyki dotyczące bezpieczeństwa statków powietrznych o maksymalnej masie startowej (MTOM) poniżej 2 250 kg, a dostępne fragmentaryczne dane dają tylko pewne wskazówki co do głównych przyczyn wypadków z ofiarami śmiertelnymi.
19. Opracowanie właściwych przepisów wymaga od decydentów politycznych posiadania jasnego obrazu sytuacji. W związku z tym konieczne jest opracowanie na szczeblu europejskim podstawowego zbioru obiektywnych i spójnych danych, a także niezbędna jest ścisła współpraca wszystkich zainteresowanych podmiotów.
20. Komisja zleciła Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego (ECAC) sporządzenie analizy poświęconej lotnictwu ogólnemu i korporacyjnemu, w której zostaną określone źródła dostępnych danych oraz zaproponowany najbardziej skuteczny sposób ich gromadzenia w przyszłości.

3.2. Sprecyzowanie definicji

21. Aby skutecznie realizować przypisane mu zadania, lotnictwo ogólne i korporacyjne zmuszone jest działać w różnych, często bardzo złożonych warunkach ramowych. Ta kompleksowość prowadzi czasami do różnej interpretacji definicji prawnych zarówno przez podmioty gospodarcze, jak i organy regulacyjne. Tego rodzaju rozbieżności mają negatywny wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego i prowadzą do niejasności przy stosowaniu prawa wspólnotowego.
22. Istnieją dwa główne obszary, w których precyzja ma decydujące znaczenie dla właściwego stosowania prawa wspólnotowego: 1) definicja pojęcia „państwowy/cywilny statek powietrzny” oraz 2) definicja pojęcia „handlowy przewóz lotniczy”.
23. Komisja podkreśla, jak ważna dla państw członkowskich jest możliwość polegania na przedstawionych poniżej wyjaśnieniach służących sprecyzowaniu definicji, które pozwoliłoby uniknąć niespójnego stosowania prawa wspólnotowego. Komisja w ramach swoich uprawnień będzie dokładnie śledzić ewentualne zmiany w tym zakresie i przypomina, że pojęcie lotnictwa ogólnego i korporacyjnego powinno być stosowane wyłącznie w sposób, który jest zgodny z istniejącymi przepisami, w tym prawami podstawowymi.

3.2.1. *Państwowe i cywilne statki powietrzne*

24. Wszystkie statki powietrzne są tradycyjnie klasyfikowane albo jako „państwowe”, albo jako „cywilne”. Zarówno regulacje międzynarodowe ustanowione w ramach konwencji chicagowskiej, jak i prawodawstwo wspólnotowe, mają zasadniczo zastosowanie wyłącznie do cywilnych statków powietrznych, podczas gdy regulacje i kontrola państwowych statków powietrznych są zastrzeżone dla władz krajowych. Rozdział ten ma istotne znaczenie, ponieważ przepisy prawa dotyczące państwowych i cywilnych statków powietrznych znacznie się od siebie różnią. Dla przykładu, państwowe statki powietrzne objęte są szczególnym systemem monitorowania, którego nie można obejść poprzez zastosowanie przepisów lotnictwa cywilnego, co podkreślono m.in. w rezolucji Parlamentu Europejskiego dotyczącej domniemanego wykorzystania państw europejskich przez CIA celem transportu i nielegalnego przetrzymywania więźniów¹⁰.
25. W określonych sytuacjach cywilne statki powietrzne są wykorzystywane do celów państwowych. W takich przypadkach zarówno konwencja chicagowska jak i prawodawstwo wspólnotowe stosują podejście funkcjonalne. Oznacza ono, że statek powietrzny jest klasyfikowany w zależności od sposobu jego wykorzystania¹¹ (tj. według funkcji, którą spełnia w danym momencie), a nie wyłącznie zgodnie z jego danymi rejestracyjnymi. Dlatego też cywilne statki powietrzne wykorzystywane do celów państwowych¹² muszą być klasyfikowane jako państwowe statki powietrzne, w związku z czym ich przelot nad terytorium innego państwa lub lądowanie na tym terytorium są bez uprzedniego zezwolenia zabronione¹³. Władze krajowe są zobowiązane dbać o to, by zasady klasyfikacji nie były nadużywane, co podkreślono między innymi we wspomnianej wyżej rezolucji Parlamentu Europejskiego.

3.2.2. *Handlowy przewóz lotniczy, własność częściowa (fractional ownership) oraz zarządzanie statkami powietrznymi (managed aircraft)*

26. Pojęcie „przewozu lotniczego pasażerów, towarów lub poczty odpłatnie lub na zasadzie najmu” nie zawsze jest jednolicie interpretowane. Rozróżnienie jest jednak istotne, ponieważ „handlowy przewóz lotniczy” wiąże się z koniecznością posiadania licencji operacyjnej¹⁴ i mogą go dotyczyć ograniczenia praw przewozowych. Głównym powodem do niepokoju wydaje się być powstawanie koncepcji w rodzaju programów „własności częściowej”.

¹⁰ P6_TA-PROV(2007)0032 z 14 lutego 2007r. W swojej rezolucji Parlament Europejski stwierdza, że przepisy lotnictwa cywilnego zostały wykorzystane celem „obejścia wymogów prawnych obowiązujących państwowy statek powietrzny” (pkt 47).

¹¹ W obszarze zarządzania ruchem lotniczym można w przypadku państwowego statku powietrznego zdecydować, że operuje on zgodnie z przepisami dotyczącymi lotnictwa cywilnego – w takiej sytuacji jest on objęty przepisami dotyczącymi jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (por. definicję „ogólnego ruchu lotniczego” w rozporządzeniu (WE) nr 549/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. ustanawiającym ramy tworzenia Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej, Dz.U. L 96 z 31.3.2004, str. 1-9).

¹² Na przykład cywilne statki powietrzne wykorzystywane przez służby wywiadu do przewozu zatrzymanych osób.

¹³ Art. 3 lit. c) konwencji chicagowskiej.

¹⁴ Rozporządzenia Rady (EWG) nr 2407/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym, Dz.U. L 240 z 24.8.1992, str. 1-7.

27. Statki powietrzne są wykorzystywane w lotnictwie ogólnym i korporacyjnym w ramach różnych modeli w kategoriach transportu zarówno komercyjnego, jak i prywatnego, co wiąże się z różnicami w mających zastosowanie regulacjach dotyczących udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, przyznawania świadectw bezpieczeństwa i praw przewozowych. Ponieważ prywatne posiadanie statku powietrznego jest stosunkowo kosztowne, wyraźna jest obecnie tendencja do zlecania usług związanych z eksploatacją statku powietrznego wyspecjalizowanym przedsiębiorstwom. Tego rodzaju outsourcing może być połączony ze współwłasnością lub łączeniem udziałów we własności statku powietrznego celem bardziej wydajnego wykorzystania składników majątku.
28. Za najbardziej wyrafinowaną formułę zarządzania statkami powietrznymi uchodzą obecnie tzw. programy częściowej własności, które obejmują zazwyczaj:
- udziały większej liczby partnerów we własności statku powietrznego,
 - umowy między partnerami programu, w których określone są warunki dotyczące własności, zarządzania programem oraz wymiany statku powietrznego między uczestniczącymi właścicielami, oraz
 - świadczenie usług zarządzania statkami powietrznymi należącymi do floty przez zarządzającego programem, który działa w imieniu właścicieli statku powietrznego.
29. Należy przy tym dokonać rozróżnienia między kwestiami bezpieczeństwa a przepisami dotyczącymi prowadzenia działalności gospodarczej:
- Jeśli chodzi o kwestie bezpieczeństwa, wniosek Komisji w sprawie rozszerzenia kompetencji Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego na kwestie eksploatacji statków powietrznych, licencjonowania personelu powietrznego oraz bezpieczeństwa statków powietrznych państw trzecich¹⁵ zawiera już nową definicję „operacji handlowej”, która powinna być wystarczająco precyzyjna do zapewnienia jednolitej interpretacji tego terminu w całej UE, a tym samym odpowiednich standardów bezpieczeństwa.
 - Jeśli chodzi o przepisy dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej, należy wskazać, że w tego rodzaju modelach jak programy częściowej własności nie występuje umowa przewozu między usługodawcą a klientem. Operacje są wykonywane na podstawie umowy o zarządzanie, zgodnie z którą usługodawca ma zasadniczo status osoby zatrudnionej przez właściciela/współwłaściciela statku powietrznego.
30. Różnorodne formy usług zarządzania statkami powietrznymi, w tym programy częściowej własności, a także operacje, które nie są wykonywane na podstawie umowy przewozu lotniczego, nie stanowią „przewozu lotniczego pasażerów odpłatnie lub na zasadzie najmu” i w związku z tym nie są objęte wymogiem

¹⁵ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 z dnia 15 lipca 1992 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego, COM(2005) 579 wersja ostateczna.

posiadania licencji operacyjnej. Pozostaje to bez uszczerbku dla wszelkich przepisów prawa wspólnotowego w zakresie bezpieczeństwa i ochrony ruchu lotniczego.

3.3. Brak uniwersalnego rozwiązania – znaczenie odpowiednich przepisów

31. Szereg zainteresowanych podmiotów z kręgu lotnictwa ogólnego i korporacyjnego wyraziło obawy dotyczące proporcjonalności przepisów mających do nich zastosowanie.
32. Dywersyfikacja lotnictwa ogólnego i korporacyjnego, a także duży udział małych i średnich przedsiębiorstw oraz organizacji niemających celu zarobkowego w tym sektorze stwarzają potrzebę zwrócenia szczególnej uwagi na właściwe zastosowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności.
33. Podstawowe rozporządzenie EASA¹⁶ oraz wnioski Komisji dotyczące jego zmiany stanowią dobre przykłady nowego podejścia w zakresie formułowania proporcjonalnych przepisów. Jedynie podstawowe wymogi obowiązują wszystkich operatorów, podczas gdy bardziej surowe przepisy są dodawane wówczas, gdy jest to uzasadnione na podstawie odpowiednich kryteriów. Podejście to powinno być stosowane przy opracowywaniu kolejnych przepisów w przyszłości, np. w zakresie bezpieczeństwa lotnisk oraz zarządzania ruchem lotniczym.
34. Komisja będzie monitorować zastosowanie zasad pomocniczości i proporcjonalności celem zapewnienia przestrzegania ich nie tylko podczas podejmowania decyzji politycznych oraz opracowywania przepisów, ale również w przypadku wykładni i wdrażania przepisów wspólnotowych w praktyce. Monitorowanie to będzie również obejmować mandaty techniczne udzielone przez Komisję wyspecjalizowanym agencjom takim jak Eurocontrol.

Loty lokalne

35. Wiele zainteresowanych podmiotów reprezentujących głównie lotnictwo sportowe i rekreacyjne wyraża niepokój w związku z przyszłą definicją różnych rodzajów lotów lokalnych oraz uregulowaniami dotyczącymi tych lotów. Loty te bardzo często ułatwiają aeroklubom oraz innym organizacjom lotnictwa sportowego organizację bieżącego funkcjonowania oraz realizację ich statutowych celów.
36. W chwili obecnej „przewóz lotniczy pasażerów, poczty i/lub ładunku, samolotem bez napędu silnikowego i/lub samolotem o napędzie silnikowym ultralekkim, jak również lokalne loty nieobejmujące przewozu między różnymi lotniskami” nie są objęte wymogiem posiadania licencji operacyjnej i Komisja nie planuje żadnych zmian w tym względzie¹⁷.

¹⁶ Rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2002 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Transportu Lotniczego, Dz.U. L 240 z 7.9.2002, str. 1-21.

¹⁷ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad realizacji usług transportu lotniczego na terenie Wspólnoty (przekształcenie), COM(2006) 396 wersja ostateczna

37. W kontekście zmiany podstawowego rozporządzenia w sprawie utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego Komisja, wspierana przez Agencję, skonsultowała się ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami celem opracowania przepisów wykonawczych do nowego rozporządzenia. Komisji zależy na opracowaniu odpowiednich przepisów, które będą uwzględniać stopień złożoności statków powietrznych w odniesieniu zarówno do ich konserwacji, jak i eksploatacji, a także w odniesieniu do licencjonowania personelu powietrznego.

Wymogi w zakresie ubezpieczenia

38. Komisja odnotowuje jednocześnie obawy wyrażone przez niektóre zainteresowane strony i państwa członkowskie dotyczące nieproporcjonalnego wpływu na lotnictwo ogólne wymogów WE w zakresie ubezpieczenia¹⁸. Po przeprowadzeniu szerokich konsultacji Komisja dokonuje obecnie oceny funkcjonowania odpowiedniego rozporządzenia i do dnia 30 kwietnia 2008 r. złoży na ten temat sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

3.4. Optymalne wykorzystanie istniejącej przepustowości

39. Ze względu na spodziewany wzrost ruchu lotniczego, w Europie występować będzie coraz większa luka pomiędzy przepustowością a popytem. Jeśli utrzymają się obecne trendy, a przepustowość nie zostanie zwiększona, należy oczekiwać, że:
- ruch lotniczy w Europie ulegnie podwojeniu w ciągu nadchodzących 20 lat oraz
 - ponad 60 europejskich portów lotniczych będzie znacznie przeciążonych, a do 2025 roku 20 głównych portów lotniczych będzie w pełni wykorzystanych przez co najmniej 8-10 godzin dziennie.
40. W roku 2006 około 9 % wszystkich zarejestrowanych przez Eurocontrol operacji wykonywanych przez statki powietrzne przypadało na lotnictwo ogólne i korporacyjne. Od 2003 r. segment ten rósł w tempie niemal dwukrotnie szybszym niż pozostały ruch lotniczy i trend ten powinien się utrzymać w najbliższych latach.
41. Jeśli przepustowość nie zostanie zwiększona proporcjonalnie do ogólnego wzrostu ruchu lotniczego, lotnictwo ogólne i korporacyjne będzie coraz częściej konkurować o dostęp do przestrzeni powietrznej i infrastruktury z komercyjnymi liniami lotniczymi. W związku z tym zarówno skutki związane z lotnictwem ogólnym i korporacyjnym, jak i szczególne potrzeby tego sektora, muszą zostać wzięte pod uwagę przy planowaniu i optymalizacji przepustowości, np. w trakcie obecnych dyskusji nad przedstawionym przez Komisję „Planem działania w zakresie przepustowości, efektywności i bezpieczeństwa portów lotniczych w Europie”¹⁹.

¹⁸ Rozporządzenie (WE) nr 785/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wymogów w zakresie ubezpieczenia w odniesieniu do przewoźników lotniczych i operatorów statków powietrznych (Dz.U. L 138 z 30.4.2004, str. 1).

¹⁹ Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Plan działania w zakresie przepustowości, efektywności i bezpieczeństwa portów lotniczych w Europie, COM(2006) 819.

3.4.1. Przepustowość portów lotniczych i lotnisk

42. W przypadku lotnictwa ogólnego i korporacyjnego statki powietrzne korzystają głównie z mniejszych portów lotniczych i lokalnych lotnisk, w ten sposób oferując dodatkowe połączenia bezpośrednie oraz przyczyniając się do bardziej równomiernego rozkładu ruchu. Infrastruktura mniejszych portów lotniczych jest również w coraz większej mierze wykorzystywana przez komercyjne linie lotnicze, które potrzebują dodatkowej przepustowości.
43. Rosnące zatłoczenie „na ziemi” oznacza, że w przyszłości więcej portów lotniczych (w tym małych regionalnych) będzie klasyfikowanych jako koordynowane lub z organizacją rozkładów. W ostateczności może to prowadzić do tego, że przydziały czasu na start lub lądowanie w niektórych z tych portów lotniczych będą dostępne dla operatorów, którzy nie obsługują regularnych połączeń, jedynie na zasadzie ad-hoc. Problem ten może być szczególnie dotkliwy w przypadku tych portów lotniczych, dla których nie istnieje bliska i odpowiednia dla potrzeb operatorów lotnictwa ogólnego i korporacyjnego alternatywa.
44. Małe statki powietrzne mogą stać się nieatrakcyjne dla zarządów portów lotniczych również z tego powodu, że przewożą one mniejszą liczbę pasażerów płacących za lot, a także są bardziej wrażliwe na turbulencje w strumieniu nadążającym powodowane przez większe statki powietrzne (w związku z czym potrzebują więcej deficytowego zasobu, jakim jest przydział czasu, mający bezpośredni wpływ na przepustowość). Mogą one również wymagać specjalnej infrastruktury, w postaci np. specjalnych terminali lub płyt lotniskowych, która będzie musiała zostać sfinansowana przez port lotniczy. Podobnie przydzielanie czasów na start lub lądowanie oraz procesy zarządzania przepływem ruchu lotniczego funkcjonują najlepiej w przypadku operatorów z regularnymi, przygotowywanymi z wielomiesięcznym wyprzedzeniem planami lotów.
45. Rozwiązanie tych problemów może następować dwutorowo, w postaci:
- lepszego planowania celem optymalizacji wykorzystania istniejącej przepustowości. Obejmuje to eksploatację specjalnych, odciażających pasów startowych oraz obszarów portów lotniczych i lotnisk celem zaspokojenia potrzeb lotnictwa ogólnego i korporacyjnego. Czasami byłoby również sensowne wykorzystanie specjalnych portów lotniczych i lotnisk celem „odprawy” tego szczególnego rodzaju ruchu lotniczego;
 - rozwijania i wdrażania nowoczesnych technologii. Automatyczne systemy informacji meteorologicznych, bezzałogowe usługi ruchu lotniczego, a także globalne systemy nawigacji satelitarnej wykorzystywane w procedurach zarządzania ruchem lotniczym²⁰ mogłyby okazać się przydatne do celów opłacalnego wykorzystania potencjału lokalnej i regionalnej przepustowości.
46. Przedstawiony przez Komisję „Plan działania w zakresie przepustowości, efektywności i bezpieczeństwa portów lotniczych w Europie” stanowi platformę dla dalszych działań dzięki utworzeniu wspólnotowego obserwatorium, złożonego z

²⁰ Jak w planach dotyczących programu SESAR, który ma służyć modernizacji zarządzania ruchem lotniczym w Europie.

przedstawicieli Komisji, państw członkowskich oraz branży, na forum którego uwzględnione zostaną szczególne interesy lotnictwa ogólnego i korporacyjnego.

3.4.2. Przepustowość przestrzeni powietrznej

47. Europejska przestrzeń powietrzna ma charakter podstawowego zasobu dla tysięcy statków powietrznych o różnej charakterystyce technicznej i różnych profilach eksploatacyjnych. Stały wzrost natężenia ruchu lotniczego, rozdrobnienie instytucjonalne oraz ograniczenia techniczne sprawiają, że to wspólne dobro jest poddawane znacznym obciążeniom.
48. Aby stawić czoła przyszłym wyzwaniom w dziedzinie przestrzeni powietrznej, Komisja w ramach projektu jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz projektu SESAR wdraża szereg reform instytucjonalnych i zmian technologicznych. Inicjatywy te powinny przynieść korzyści w zakresie bezpieczeństwa, kosztów oraz wydajności wszystkim użytkownikom, w tym lotnictwu ogólnemu i korporacyjnemu.
49. Według szacunków w 2005 r. w Europie zostało wykonanych około 15 mln lotów w sektorze lotnictwa ogólnego i korporacyjnego, z czego mniej niż 1 mln było nadzorowanych przez służby kontroli ruchu lotniczego.
50. Zainteresowane podmioty z sektora lotnictwa ogólnego i korporacyjnego, a w szczególności użytkownicy przestrzeni powietrznej wykonujący loty, które nie są nadzorowane przez służby kontroli ruchu lotniczego, są szczególnie zaniepokojone wzrostem kontrolowanej przestrzeni lotniczej oraz przyszłą klasyfikacją przestrzeni powietrznej i wymaganiami dotyczącymi wyposażenia, które zostaną określone w ramach projektu jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej i związanego z nim programu SESAR.
51. W trakcie prowadzonych obecnie dyskusji oraz w przyszłych decyzjach dotyczących polityki w zakresie przestrzeni powietrznej oraz wdrożenia nowego europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym należy uwzględnić fakt, że znaczny odsetek lotów w sektorze lotnictwa ogólnego i korporacyjnego jest wykonywanych nie według przyrzadów, lecz zgodnie z zasadą „patrz i unikaj” jako „loty z widocznością”. Polityka w zakresie zarządzania ruchem lotniczym musi także uwzględnić to, że wielu typów statków powietrznych nie można wyposażyć w skomplikowany sprzęt ze względów technicznych lub ekonomicznych.
52. Przykłady z innych części świata pokazują, że operacje lotnictwa ogólnego i korporacyjnego są możliwe nawet przy bardzo wysokim natężeniu ruchu lotniczego, pod warunkiem, że przestrzeń powietrzna i procedury są zaprojektowane z myślą o osiągnięciu wysokiej wydajności.

3.5. Ułatwienie dostępu do rynków światowych

3.5.1. Przemysł wytwórczy

53. We Wspólnocie Europejskiej działa rentowny i dynamicznie rozwijający się przemysł wytwórczy w sektorze lotnictwa ogólnego i korporacyjnego. Około 75 % wszystkich certyfikatów typu wydawanych przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Lotniczego dotyczy tego sektora.

54. W pierwszej połowie 2007 r. główni europejscy producenci w sektorze lotnictwa ogólnego i korporacyjnego dostarczyli klientom samoloty o wartości około 1 mld EUR, co stanowi wzrost o 33,6 % w porównaniu z tym samym okresem roku ubiegłego i około 16 % łącznej wartości światowego rynku lotnictwa ogólnego i korporacyjnego. Wprawdzie rynek statków powietrznych dla lotnictwa ogólnego i korporacyjnego we Wspólnocie rośnie, jednak ten sektor przemysłu europejskiego jest w bardzo dużej mierze nastawiony na eksport.
55. Dzięki inwestycjom w badania i rozwój przemysł europejski wprowadził w ostatnich latach szereg nowych technologii, przede wszystkim w słabiej regulowanych segmentach ruchu lotniczego. Osiągnięta w ten sposób przewaga konkurencyjna stwarza obecnie szansę zwiększenia europejskiej obecności na rynkach światowych.
56. Jednym z istotnych instrumentów, które powinny ułatwić rozwój europejskiego przemysłu wytwórczego, są umowy międzynarodowe wynegocjowane przez Komisję z krajami trzecimi. Mogą one dotyczyć nie tylko kwestii komunikacji lotniczej, ale również wzajemnego uznawania produktów lotniczych, i przyczynić się w ten sposób do ograniczenia zbędnych działań regulacyjnych i nadzorczych oraz do ułatwienia dostępu do rynku również w przypadku przemysłu wytwórczego w sektorze lotnictwa ogólnego i korporacyjnego.

3.5.2. *Komercyjne lotnictwo korporacyjne*

57. Komercyjne lotnictwo korporacyjne²¹ działa wprawdzie zazwyczaj poza ramami dwustronnych lub wielostronnych umów w sprawie komunikacji lotniczej, jednak dotyczą go prawa przewozowe lub inne ograniczenia dostępu do rynku, które czasami obowiązują wyłącznie w przypadku tego sektora. Dobrą tego ilustracją są wyrażane ostatnio przez europejskich operatorów obawy dotyczące ograniczeń istniejących w Stanach Zjednoczonych, związanych z okazjonalnym czarterem całej pojemności statków powietrznych (occasional planeload charters). W przypadku tego rodzaju czarterów dzięki wspólnym wysiłkom europejskiego sektora oraz organów regulacyjnych udało się (pod pewnymi warunkami) podwoić liczbę lotów, które mogą być wykonane bez posiadania pełnego amerykańskiego zezwolenia dla zagranicznych statków powietrznych. Powinno to pozwolić europejskim operatorom lotnictwa korporacyjnego na dalsze poszerzenie oferty lotów transatlantyckich.
58. Szczególne interesy komercyjnego lotnictwa korporacyjnego muszą zostać uwzględnione przy formułowaniu wspólnotowej polityki zewnętrznej w obszarze komunikacji lotniczej i podczas negocjowania przez Wspólnotę umów w sprawie komunikacji lotniczej. Obejmują one również uproszczenie i ulepszenie procedur, a także wyważoną liberalizację praw przewozowych.

3.6. **Uwzględnienie aspektów ekologicznych**

59. Mimo postępu technicznego lotnictwo ogólne i korporacyjne – podobnie jak transport lotniczy ogółem oraz większość pozostałych form transportu – wywiera niekorzystny wpływ na środowisko w postaci hałasu oraz emisji zanieczyszczeń gazowych i musi przyczynić się do ograniczenia tego wpływu.

²¹ Działalność w kategorii handlowego przewozu lotniczego.

3.6.1. *Kwestia hałasu*

60. Większość stosowanych w lotnictwie ogólnym i korporacyjnym statków powietrznych, silników i pozostałych produktów lotniczych jest już objęta zakresem zastosowania jednolitych norm dotyczących certyfikacji pod względem ochrony przed hałasem²². Mimo tego mieszkańcy wielu gmin w niektórych państwach członkowskich uważają, że jakość ich życia ulega pogorszeniu na skutek hałasu powodowanego przez lotnictwo sportowe i rekreacyjne. W związku z ograniczonym przestrzennie charakterem tych działań oraz stosunkowo niewielkimi rozmiarami lotnisk, których one dotyczą, wydaje się, że władze krajowe bądź nawet władze lokalne byłyby najwłaściwszą instancją do oceny sytuacji oraz znalezienia w razie potrzeby odpowiednich rozwiązań. Wprowadzenie na szczeblu wspólnotowym ograniczeń eksploatacyjnych powiązanych z poziomem hałasu dla tego rodzaju małych lotnisk byłoby w chwili obecnej nieproporcjonalne, a także nieuzasadnione w świetle zasady pomocniczości.
61. W perspektywie długoterminowej Komisja przy pomocy Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego przeanalizuje potrzebę zmiany właściwych „podstawowych wymogów” w dziedzinie przewozów lotniczych. Nie można w związku z tym wykluczyć, że przedłożony zostanie wniosek dotyczący zmiany podstawowego rozporządzenia w sprawie utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego. W omawianym kontekście również przegląd norm dotyczących certyfikacji oraz poprawa kształcenia pilotów mogłyby się przyczynić do ograniczenia negatywnego wpływu ruchu lotniczego i do wspierania nowoczesnych, przyjaznych dla środowiska technologii.

3.6.2. *Emisje zanieczyszczeń gazowych*

62. Udział lotnictwa ogólnego i korporacyjnego w emisjach zanieczyszczeń gazowych jest stosunkowo niewielki w porównaniu z udziałem pozostałych sektorów transportu lotniczego, jednak zasadniczo emisje te mogą lokalnie i regionalnie wywierać negatywny wpływ na jakość powietrza, a w szerszym ujęciu również na zmiany klimatu.
63. Problem emisji gazów cieplarnianych przez sektor transportu lotniczego został po części uwzględniony we wniosku Komisji dotyczącym objęcia działalności lotniczej systemem handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie²³. W swoim wniosku Komisja starała się o równowagę między kosztami administracyjnymi takiego rozszerzenia systemu a możliwymi do osiągnięcia korzyściami dla środowiska. Zgodnie z wnioskiem system nie będzie obejmował między innymi lotów wykonywanych wyłącznie na podstawie przepisów dla lotów z

²² Statki powietrzne, których pod tym względem nie dotyczą odpowiednie przepisy wspólnotowe, są wymienione w załączniku II do rozporządzenia (WE) nr 1592/2002 w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (Dz.U. L 210 z 7.9.2002 r.).

²³ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, COM(2006) 818 wersja ostateczna.

widocznością oraz lotów samolotami o maksymalnej masie startowej poniżej 5 700 kg. Kwestia ta jest nadal rozważana w ramach procedury legislacyjnej²⁴.

64. Zgodnie z przepisami wspólnotowymi paliwo stosowane do celów „prywatnych lotów niehandlowych” podlega już opodatkowaniu na tych samych zasadach, co paliwo wykorzystywane w innej pokrewnej działalności transportowej lub rekreacyjnej²⁵. Komisja wskazuje w tym kontekście na fakt, że analizuje ona możliwość zastosowania w ruchu lotniczym alternatywnych, bardziej przyjaznych środowisku paliw oraz paliw uzyskiwanych ze źródeł odnawialnych. Zróżnicowane stawki opodatkowania energii mogą również w przypadku lotnictwa przyczynić się do promowania paliw wyższej jakości, takich jak benzyna bezołowiowa.

3.7. Zintensyfikowanie badań i rozwoju

65. Europa dysponuje dynamicznym środowiskiem badawczym w sektorze lotnictwa ogólnego i korporacyjnego. Nowatorskie wzornictwo lekkich i ultralekkich statków powietrznych oraz pionierskie osiągnięcia w dziedzinie materiałów kompozytowych stanowią znak rozpoznawczy europejskiego przemysłu.
66. Istnieje powszechna zgoda co do tego, że komercyjny sukces europejskiego lotnictwa ogólnego i korporacyjnego oraz jego skuteczne konkurowanie na rynku będzie w coraz większym stopniu zależeć od innowacji i badań naukowych w dziedzinie technologii lotniczych i kosmicznych, w tym od postępu w zakresie materiałów kompozytowych, paliwooszczędnych silników i elektroniki lotniczej pozwalającej na wykorzystanie możliwości stwarzanych przez kolejne generacje systemów zarządzania ruchem lotniczym.
67. Poprzez swoje ramowe programy badań Komisja będzie nadal wspierać prace badawczo-rozwojowe w sektorze technologii lotniczych i kosmicznych. Obejmuje to także specjalne wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw, udzielane obecnie w ramach takich inicjatyw jak AeroSME lub ukierunkowanych projektów badawczych takich jak CESAR²⁶.

4. WNIOSKI

68. Publikując niniejszy „Plan działań na rzecz stabilnej przyszłości lotnictwa ogólnego i korporacyjnego” Komisja wzywa wszystkie zainteresowane strony do rozpoczęcia dyskusji nad przyszłością tego sektora w Europie.
69. Komisja będzie dokładnie obserwować rozwój sytuacji aby uzyskać pewność, że specyficzne potrzeby wszystkich kategorii użytkowników przestrzeni powietrznej

²⁴ Inne działania służące uwzględnieniu problemu emisji zanieczyszczeń gazowych przez ruch lotniczy obejmują reformę struktury przestrzeni powietrznej, wdrożenie nowego systemu zarządzania ruchem lotniczym w ramach projektu SESAR oraz programy prac badawczo-rozwojowych finansowane przez Komisję.

²⁵ Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U. L 283 z 31.10.2003, str. 51).

²⁶ CESAR (Cost Effective Small Aircraft) – projekt finansowany przez Komisję w ramach 6 programu ramowego.

zostaną uwzględniane w procesach formułowania i realizacji polityki. Komisja położy szczególny nacisk na następujące działania:

- stworzenie podstawowego zbioru danych dotyczących lotnictwa ogólnego i korporacyjnego w Europie;
- szczególnie ściśle nadzorowanie właściwego stosowania zasad proporcjonalności i pomocniczości;
- uwzględnienie potrzeb wszystkich użytkowników przestrzeni powietrznej oraz infrastruktury lotniczej w trakcie planowania i optymalizacji przepustowości;
- wspieranie nowych technologii pozwalających na utrzymanie przewagi konkurencyjnej europejskiego przemysłu oraz na wykorzystanie lokalnej i regionalnej przepustowości w sposób ekonomiczny;
- ułatwienie lotnictwu ogólnemu i korporacyjnemu dostępu do rynków zagranicznych;
- dopilnowanie, by lotnictwo ogólne i korporacyjne działało z poszanowaniem zasad ochrony środowiska naturalnego.