

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie bezpieczeństwa ruchu lotniczego

(2006/C 309/11)

Dnia 19 stycznia 2006 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, działając na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, postanowił sporządzić opinię w sprawie *bezpieczeństwa ruchu lotniczego*

Sekcja ds. Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 30 maja 2006 r. Sprawozdawcą był **Thomas McDONOGH**.

Na 428. sesji plenarnej w dniach 5-6 lipca r. (posiedzenie z dnia 5 lipca 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 155 do 2, 3 osób wstrzymało się od głosu –przyjął następującą opinię:

1. Zalecenia

1.1 Członkowie personelu kabinowego powinni otrzymać od właściwych władz licencję lub certyfikację mającą zagwarantować, że posiadają oni kompetencje niezbędne do pełnienia swoich funkcji (w kontekście bezpieczeństwa, ochrony, aspektów medycznych, zarządzania pasażerami, itp.) oraz kwalifikacje techniczne odpowiadające każdemu typowi samolotu, na którym pracują.

1.2 Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) musi z rozwagą podjąć decyzję, czy należy pozostawić dostawcom sprzętu swobodę zatwierdzania wzorów części bez konsultowania się z EASA lub producentami samolotów.

1.3 Linie lotnicze spoza Europy powinny uzyskać od EASA zgodę przed otrzymaniem zezwolenia na wejście w przestrzeń powietrzną UE lub przelot nad nią.

1.4 Powinien istnieć tylko jeden organ wydający przepisy i musi być nim EASA, co w przyszłości pozwoli na harmonizację przepisów dotyczących lotnisk i — na ile to możliwe — uniknięcie zniekształcenia konkurencji pomiędzy portami lotniczymi Unii Europejskiej i krajów trzecich. EASA powinna zostać wzmocniona i należy jej przyznać więcej kompetencji, takich jakie posiada Europejska Konferencja Lotnictwa Cywilnego (ECAC).

1.5 EASA powinna zbadać, w jaki sposób branża mogłaby najlepiej zapewnić bezpieczeństwo i integralność systemów komunikacyjnych, transmisji danych i awioniki pokładowej, takich jak np. system EFB (*electronic flight bag*) i obronić je przed piractwem informatycznym.

1.6 EASA musi czuwać nad tym, aby przyszedły rozwój konstrukcji takich jak małe samoloty biznesowe (*Light Business Jets — LBJ*) podlegały regulacjom, które zapewnią, że przed uzyskaniem zgody na rozpoczęcie działalności właściciele i piloci będą mieli odpowiednią liczbę wylatanych godzin. LBJ będą osiągały pułap co najmniej 25 tys. stóp (7612 m) i będą musiały spełniać normy obsługi serwisowej oraz normy eksploatacyjne przewidziane dla dużych odrzutowców komercyjnych.

1.7 EASA będzie musiała dysponować wszelkimi niezbędnymi protokołami przed rozważeniem udzielania zgody na loty bezpilotowych aparatów latających (*unmanned aerial vehicle — UAV*) poza wydzieloną przestrzenią powietrzną.

1.8 Członkowie załogi pilotującej oraz personelu kabinowego będą poddawani wyrywkowym testom na obecność alkoholu i narkotyków.

1.9 EASA powinna czuwać nad tym, aby lokalne organy regulacyjne były właściwie przygotowane do tego zadania oraz dysponowały odpowiednimi zasobami kadrowymi i finansowymi.

1.10 EASA powinna przeprowadzić szczegółowe badania naukowe poświęcone wpływowi, jaki na załogę pilotującą oraz personel kabinowy wywiera zmęczenie, stres i zakrzepica żył głębokich (*deep vein thrombosis — DVT*).

1.11 Należy dokonać przeglądu polityki i procedur przyznawania licencji pilotom lotnictwa ogólnego i certyfikacji samolotów używanych w lotnictwie ogólnym.

1.12 EASA powinna zapewnić wprowadzenie europejskiej licencji lotnictwa ogólnego, określającej uprawnienia (*endorsements*) i uprawnienia uzupełniające (*ratings*) odnoszące się do statku powietrznego, który ma być pilotowany.

1.13 Bezpieczeństwo załogi, pasażerów i mieszkańców regionów położonych w pobliżu korytarzy powietrznych powinno mieć pierwszeństwo przed względami politycznymi w sytuacji, gdy mamy do czynienia z zakazaniem pewnym liniom lotniczym użytkowania europejskiej przestrzeni powietrznej.

2. Wstęp

2.1 Dzięki współpracy państw członkowskich i ich ekspertów opublikowano czarną listę 96 linii lotniczych. Z tej liczby 93 linie mają zostać objęte całkowitym zakazem, zaś trzy ograniczeniami zakresu działalności. Francja rozważa ze swej strony wprowadzenie nowego systemu „nalepek bezpieczeństwa”, które można by wykorzystywać w reklamie.

2.2 Od początku 2004 r., kiedy na Morzu Czerwonym zatonął samolot czarterowy linii Flash Airlines, w którym zginęło 148 osób, w większości turystów francuskich, Europa znajduje się pod presją poprawy bezpieczeństwa ruchu lotniczego. Wypadek ten uwydatnił brak koordynacji między rządami w zakresie dzielenia się informacjami dotyczącymi bezpieczeństwa. Okazało się bowiem, że linie Flash Airlines nie zostały dopuszczone do ruchu przez szwajcarskie władze lotnicze.

2.3 Aby czarna lista przyniosła oczekiwany skutek, niezwykle ważne jest przyjęcie przez państwa członkowskie spójnego i zharmonizowanego podejścia do norm funkcjonowania linii lotniczych. Państwa członkowskie muszą unikać sytuacji, w której ze względów ekonomicznych i społecznych jedno państwo uznaje, że dana linia lotnicza „w minimalnym stopniu spełnia standardy” pozwalające jej działać na lotniskach tego państwa, podczas gdy inne państwo członkowskie uważa, że standardy reprezentowane przez tę linię są nie do przyjęcia.

2.4 Niemniej jednak Bruksela została poproszona o interwencję w kilku sporach, w szczególności kiedy Turcja wyraziła swoje niezadowolenie z powodu decyzji rządów kilku państw europejskich, na czele z Holandią, w sprawie czasowego zawieszenia ze względów bezpieczeństwa praw lądowania dla Anur Air, niskobudżetowych linii tureckich. Z kolei od Grecji wymaga się postępów w dochodzeniu w sprawie katastrofy samolotu linii Helios Airways lecącego z Larnaki na Cyprze.

2.5 Obszarami pozostającymi przedmiotem troski są ogólne normy obsługi serwisowej, szkolenie załóg, liczba godzin wylatanych przez załogi, okresy odpoczynku, metody oszczędzania paliwa, ograniczenie hałasu, a także kontrola ruchu lotniczego.

2.6 W związku ze nasileniem się konkurencji w sektorze lotnictwa i trudną sytuacją finansową wielu linii lotniczych coraz bardziej nalega się, żeby załogi startowały w warunkach, w których normalnie nie miałyby to miejsca, a także na latanie samolotami, które nie są całkowicie zdadne do lotu. Załogi znajdują się pod rosnącą presją startów, ponieważ zgodnie z przepisami UE linie lotnicze muszą albo zapewnić pasażerom nocleg albo wypłacić im odszkodowanie z tytułu opóźnienia. Wszystko to wpływa negatywnie na bezpieczeństwo. Dodatkowy problem wynika z faktu, że zarządy lotnictwa państw członkowskich często przymykają oczy na egzekwowanie wielu przepisów, jeśli w grę wchodzi krajowa linia lotnicza.

2.7 Pomimo zakazu wprowadzonego w kilku krajach ze względów bezpieczeństwa, pewna linia lotnicza nadal obsługuje połączenia z Brukselą i Paryżem. Z kolei Szwajcaria, będąca krajem, w którego kulturze przywiązuje się wielką wagę do zachowania tajemnicy handlowej, zakazała 23 samolotom przelotu przez swoją przestrzeń powietrzną, jakkolwiek nie ujawniono ani nazw, ani nawet numerów linii lotniczych, których dotyczył ten zakaz.

3. Skutki zmęczenia a bezpieczeństwo świadczonych usług

3.1 Od lat zmęczeniu uważa się za przyczynę wielu wypadków lotniczych i jest ono stałym problemem dotyczącym załóg samolotów wszystkich typów. Ale w jaki sposób piloci mogą się zorientować, że są zbyt zmęczeni, aby lecieć? Jaką rolę odgrywa cykl snu, odwodnienie, odżywianie i choroby w odczuwaniu zmęczenia i reagowaniu na nie?

3.2 Piloci przekraczający różne strefy czasowe są narażeni na zmęczenie i upośledzenie zdolności oceny. Zakłada się, że będą oni mieli możliwości odpoczynku podczas długich lotów,

ale w tym celu powinni dysponować odpowiednimi urządzeniami, takimi jak łóżka zapewniające pozycję horyzontalną itp.

3.3 Istnieje szereg dowodów na to, że zmęczenie jest jednym z czynników bezpieczeństwa. W ostatnim sprawozdaniu Krajowego Zarządu Bezpieczeństwa Transportu (NTSB) w sprawie tragicznej katastrofy w Kirksville w stanie Missouri w dniu 19 października 2004 r. napisano, że „z uwagi na krótszy od optymalnego czas odpoczynku z dnia na dzień, wczesną godzinę rozpoczęcia służby, długość dni pracy, liczbę wykonanych lotów, trudne warunki — nieprecyzyjne podejścia wykonane ręcznie w warunkach niskiego pułapu chmur i zmniejszonej widoczności — napotkane podczas długich dni służby, prawdopodobne jest, że zmęczenie przyczyniło się do obniżenia sprawności pilota i jego zdolności podejmowania decyzji”.

3.4 Tak czy inaczej, żaden pilot mający choćby minimum doświadczenia nie może zaprzeczyć, że od czasu do czasu musiał walczyć z ogarniającym go zmęczeniem lub że w jakiś sposób wpłynęło ono na jego sprawność. Bardzo ważna jest jakość snu podczas okresów odpoczynku.

3.5 Dieta i odżywianie także odgrywają ważną rolę. Przykładowo, każdy pilot, poczynając od studenta, a kończąc na kapitanie mającym przejść na emeryturę, powie nam, że dla pilotów napojem „z wyboru” jest kawa. Jednakże — chociaż kawa jest substancją pobudzającą i powoduje czasowe zwiększenie poziomu czujności — zmęczenie daje znać o sobie w przypadku jej odstawienia. Ponadto kawa ma działanie moczopędne, co powoduje, że organizm wydala więcej płynów, niż przyjmuje, czego wynikiem jest odwodnienie, a to z kolei może powodować zmęczenie.

3.6 W przypadku długich lotów, podczas których pilotowanie samolotu jest prawie całkowicie zautomatyzowane, zmęczeniu towarzyszy inny poważny problem, jakim jest znużenie. Aby utrzymać czujność załogi, niektóre linie lotnicze, zwłaszcza wykonujące loty transsyberyjskie, nalegają na przełączanie automatycznego pilota co godzinę.

3.7 Do wielu wypadków w lotnictwie dochodzi w wyniku błędów pilota, zaś zmęczenie jest główną przyczyną tych błędów.

3.8 Przewiduje się, że EASA przejmie proces licencjonowania i zastąpi w pełnieniu tej funkcji Wspólne Władze Lotnicze (JAA). Jednak zmiana ta może nie mieć wpływu na korzystanie w Europie z licencji Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (ICAO) uzyskanych przez pilotów w USA.

4. Personel kabinowy

4.1 Wszelkie usprawnienia dotyczące wymogów odnośnie wypoczynku załogi pilotującej powinny odnosić się także — w miarę możliwości — do personelu kabinowego, który musi zachować pełną czujność, aby móc zapobiec jakimkolwiek incydentom naruszającym bezpieczeństwo i/lub kwestie ochrony, a także zachować czujność w razie zagrożenia.

4.2 Personel kabinowy powinien przejść odpowiednie przeszkolenie w zakresie reanimacji i zawsze być w stanie posługiwać się swoim językiem ojczystym oraz językiem angielskim (co najmniej na poziomie 4. według ICAO), a także umieć ułatwić porozumiewanie się z pasażerami w sytuacji zagrożenia.

5. Kontrola ruchu lotniczego

5.1 EKES przedstawił już swój punkt widzenia w kwestii kontroli ruchu lotniczego (ATC) i związanych z nią problemów⁽¹⁾. Proponuje się utworzenie systemu SESAR, którego wprowadzenie, o ile dojdzie do skutku, powinno poprawić bezpieczeństwo. Zagadnienie to jest tematem odrębnego dokumentu EKES-u⁽²⁾, ale dotyczy ono tego samego faktu, a mianowicie uznania, że Europie potrzebny jest ujednolicony system ATC, który wykraczałby poza granice wszystkich krajów. W systemie tym Eurocontrol byłby uznawany za „federalny organ regulacyjny”, podobny do np. Federalnego Zarządu Lotnictwa Cywilnego (FAA) w USA. Należy powitać z zadowoleniem przyznanie pierwszego kontraktu w ramach programu Eurocontrol TMA2010+.

5.2 W trosce o bezpieczeństwo istotne jest wprowadzenie w całej Europie standaryzacji i zintegrowanych systemów.

5.1 Należy również wprowadzić odpowiednią certyfikację dla personelu zajmującego się elektronicznymi systemami bezpieczeństwa lotniczego (ATSEP).

6. Obsługa serwisowa sprzętu latającego

6.1 Niektóre państwa członkowskie mają, jak się wydaje, trudności z konwersją przepisów krajowych do europejskich przepisów Part 66. Licencje na obsługę serwisową są wydawane przez poszczególne państwa w oparciu o wymogi ustanowione przez Wspólne Władze Lotnicze (JAA) i transponowane do prawa krajowego w celu zapewnienia im skuteczności prawnej. Jednak w ramach systemu EASA zasady udzielania licencji podlegają prawu Unii Europejskiej. Ich egzekwowanie wydaje się długim procesem i podlega procedurze odwoławczej.

6.2 W 2005 r. wszystkie 25 państw członkowskich UE skorzystało z możliwości derogacji, na podstawie której otrzymały do września 2005 r. czas na dostosowanie się do przepisów Part 66. Należy przestrzegać terminów, jakie EASA wyznaczyła państwom na dostosowanie się do przepisów bezpieczeństwa lub przynajmniej ustalić daty wspólnie ze wszystkimi zainteresowanymi stronami w celu uniknięcia wydłużania terminów lub wprowadzania okresów przejściowych.

6.3 EKES zastanawia się, czy istnieje przepis, na podstawie którego EASA miałaby w razie potrzeby monitorować zlecenie przez przewoźników niskokosztowych (LCC) wykonania obsługi serwisowej w krajach trzecich.

(1) Transport lotniczy: wspólnotowa licencja kontrolera ruchu lotniczego, pakiet jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej sprawozdawca: Thomas McDonogh, DzU C 234 z 22.9.2005, s. 0017-0019 (brak urzędowej wersji polskiej)

(2) Wspólne przedsiębiorstwo — SESAR, CESE 379/2006, sprawozdawca: Thomas McDonogh

6.4 Należy przeznaczyć wystarczająco dużo czasu na inspekcję naziemną, w szczególności w trakcie obsługi samolotu pomiędzy rejsami. Dwudziestu pięciu minut, jakie średnio poświęca się na te czynności, w przypadku lotów wykonywanych na niewielkich dystansach z pewnością nie można uznać za czas wystarczający we wszystkich przypadkach.

6.5 Należy także przyznać odpowiednie środki i zapewnić wykwalifikowany personel, który w czynnościach serwisowych wykorzystuje jedynie części posiadające certyfikaty.

6.6 Krajowe zarządy lotnictwa powinny przeprowadzać wyrwykowe inspekcje i kontrole w celu sprawdzenia, czy przestrzegane są normy.

7. Linie lotnicze

7.1 Przed otrzymaniem licencji na rozpoczęcie działalności linie lotnicze muszą mieć dobrą kondycję finansową i otrzymywać właściwe finansowanie. Ponadto państwa członkowskie powinny regularnie monitorować wyniki finansowe w celu zapewnienia, że nie dochodzi do „naginania przepisów”.

7.2 Linie lotnicze muszą mieć doświadczenie i kompetentny zarząd.

8. Kompetencje Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego

8.1 Zamiarem Komisji Europejskiej jest obecnie dalsze rozszerzenie kompetencji EASA w zakresie regulacji dotyczących lotnisk (w tym pod względem bezpieczeństwa i interoperacyjności), zarządzania ruchem lotniczym i usług nawigacji lotniczej.

8.2 Popieramy utworzenie EASA na mocy rozporządzenia 1592/2002/WE i uważamy, że europejski system procedur i wydawania zezwoleń dotyczących samolotu i urządzeń przez jedyny organ zdecydowanie poprawią bezpieczeństwo i efektywność lotnictwa w Europie.

8.3 EASA ma możliwość zajęcia się kwestią norm i zalecanych praktyk (*standards and recommended practices — SARPS*) oraz anomaliami wynikającymi z „zalecanych praktyk” i „norm”, które znajdują się w aneksach do konwencji (ICAO) w sprawie międzynarodowego lotnictwa cywilnego.

9. System licencji w lotnictwie ogólnym

9.1 Licencjonowani piloci prywatni (PPL) latający w europejskiej przestrzeni powietrznej na podstawie licencji FAA powinni mieć obowiązek zgłoszenia do EASA swoich licencji w celu ich zatwierdzenia.

9.2 Wszystkie samoloty lotnictwa ogólnego (GA) muszą spełniać normy unijne ustalone przez EASA, zanim otrzymają zezwolenie na latanie w europejskiej przestrzeni powietrznej.

10. Bezpieczeństwo systemów awioniki

10.1 EASA powinna opracować wytyczne/przepisy dotyczące ochrony określonego sprzętu lub sieci przed *aktami bezprawnej ingerencji*, jak to definiuje ICAO.

10.2 Poza zwiększonym użytkowaniem sieci Ethernet (LAN) i protokołu IP, pozostałe niewralgiczne obszary, to:

- częstsze wykorzystywanie przez pasażerów, linie lotnicze i ATC powietrzno-naziemnych łącz danych i związanych z nimi technologii do komunikowania się;
- bardziej powszechne stosowanie transferu danych i oprogramowania za pośrednictwem sieci pokładowej samolotu i pomiędzy ośrodkami naziemnymi do celów produkcji, dostaw, obsługi serwisowej lub aktualizacji;
- rozprzestrzenianie się wirusów komputerowych, ataki hakerów oraz poszukiwanie poufnych danych poprzez wzajemnie powiązane ze sobą sieci.

11. Bezpilotowe aparaty latające (UAV)

11.1 EASA musi posiadać niezbędne kompetencje do regulowania tego sektora branży nie tylko pod kątem zdolności do lotu i konstrukcji, lecz także certyfikacji operatorów naziemnych, systemów wyrzeliwania itp.

11.2 Wszelkie regulacje odnoszące się do samolotów konwencjonalnych muszą zostać uznane za obowiązujące dla UAV i powinno się przeprowadzać konsultacje z użytkownikami przestrzeni powietrznej, na których ten rodzaj działalności mógłby mieć wpływ.

12. EASA

12.1 EASA jest generalnym organem regulacyjnym w Unii Europejskiej. Ustala ona zasady i przepisy dotyczące bezpie-

czeństwa linii lotniczych w UE. Jest ona niedofinansowana, ma za mało personelu i nie posiada kompetencji wykonawczych.

12.2 W zakresie egzekwowania przepisów i regulacji musi ona polegać na różnych krajowych organach regulacyjnych.

12.3 Prowadzi to do samoregulacji. Żaden krajowy organ regulacyjny nie podjąłby zdecydowanych kroków w stosunku do linii lotniczej podlegającej jego jurysdykcji, chyba że chodziłoby o wyjątkowo poważny problem.

12.4 Krajowe organy regulacyjne są także odpowiedzialne za wszystkie samoloty zarejestrowane w ich kraju i przedsiębiorstwa posiadające tam swoje biura. Te samoloty i załogi bardzo często mają swoje bazy w innych krajach UE i z nich właśnie wykonują loty. Sprawia to, że ustanowienie odpowiednich regulacji staje się bardziej problematyczne.

12.5 Powierzenie przez EASA krajowym organom regulacyjnym egzekwowania jej decyzji mogłoby prowadzić do nierównomiernego wdrażania reguł i przepisów w UE w wyniku różnic interpretacyjnych. W branży transportu lotniczego mogłoby pojawić się przewoźnicy taniej bandery, gdyby któryś kraj interpretował przepisy w sposób bardziej swobodny niż pozostałe kraje.

12.6 Tymczasem ECAC, organ regulacyjny zajmujący się bezpieczeństwem lotnisk, ma uprawnienia do przeprowadzania kontroli zgodności szczebli lokalnych. Takie kompetencje powinna posiadać EASA.

12.7 EASA jest obecnie finansowana z wpływów z certyfikacji. Na rok 2006 przewiduje się deficyt w wysokości 15 milionów euro, dlatego też sprawą niezmiernie ważną jest zapewnienie niezbędnego finansowania ze środków budżetu centralnego, co pozwoli na funkcjonowanie EASA w przyszłości.

Bruksela, 5 lipca 2006 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND