Uzasadnienie

I. Wyjaśnienie potrzeby i celu zmiany rozporządzenia

Celem zmiany rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 stycznia 2021 r. w sprawie przeszkód lotniczych, powierzchni ograniczających przeszkody oraz urządzeń o charakterze niebezpiecznym (Dz. U. poz. 264), zwanego dalej „obowiązującym rozporządzeniem”, jest doprecyzowanie oraz aktualizacja wymogów w zakresie:

1. spójności przepisu określającego parametry powierzchni ograniczających przeszkody dla dróg startowych na lotniskach dla samolotów z brzmieniem przepisów Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) w tej dziedzinie;
2. górnego poziomu zabudowy otaczającej przeszkodę lotniczą, w tym ujednolicenie stosowanych w obowiązującym rozporządzeniu terminów związanych z zabudową i wyznaczaniem jej górnego poziomu;
3. zawartości wniosku o zwolnienie z obowiązku oznakowania przeszkody lotniczej albo zezwolenie na zmianę sposobu lub rodzaju jej oznakowania;
4. rozszerzenia katalogu przeszkód lotniczych nie podlegających oznakowaniu nocnemu;
5. rozszerzenia katalogu dopuszczalnych pomiarów geodezyjnych stanowiących źródło informacji zawieranych w zgłoszeniu przeszkody lotniczej;
6. rozszerzenia katalogu adresatów niezwłocznych powiadomień o awarii świateł przeszkodowych lub utracie czytelności oznakowania dziennego przeszkody lotniczej oraz skrócenie maksymalnego czasu przekazania tych informacji;
7. rozszerzenia katalogu urządzeń o charakterze niebezpiecznym o inne niż tłocznie gazu ziemnego obiekty sieci gazowej, które mogą być źródłem niekontrolowanego upustu gazu.
8. parametrów powierzchni wznoszenia dla dróg startowych przeznaczonych do startu określonych w tabeli 2 załącznika nr 3 do obowiązującego rozporządzenia.

II. Przedstawienie rzeczywistego (faktycznego) stanu w dziedzinie, która ma zostać uregulowana

Zgodnie z upoważnieniem ustawowym określonym w art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2022 r. poz. 1235, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą – Prawo lotnicze”, obowiązujące rozporządzenie określa m.in. sposób wyznaczania powierzchni ograniczających przeszkody, sposób i rodzaj oznakowania przeszkód lotniczych, sposób i warunki udzielania zwolnień z obowiązku oznakowania przeszkód lotniczych i zezwoleń na zmianę sposobu lub rodzaju ich oznakowania.

Ponadto obowiązujące rozporządzenie precyzuje rodzaje przeszkód lotniczych niepodlegających zgłoszeniu lub oznakowaniu, oraz sposób i warunki uznawania za przeszkody lotnicze obiektów, o których mowa w art. 871 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo lotnicze, wraz z zakresem informacji i dokumentów dołączanych do wniosku o uznanie takich obiektów za przeszkody lotnicze.

Kolejną dziedziną regulowaną obowiązującym rozporządzeniem są warunki i sposób udzielania zgody na powstanie obiektu stałego o charakterze trwałym oraz warunki powstawania obiektu stałego o charakterze czasowym lub obiektu ruchomego.

W obowiązującym rozporządzeniu uregulowane zostały również zasady dotyczące zgłaszania przeszkód lotniczych i urządzeń o charakterze niebezpiecznym, ewidencji przeszkód lotniczych oraz informacje ujęte w tej ewidencji podlegające udostępnieniu. Ponadto, w obowiązującym rozporządzeniu określony został katalog urządzeń o charakterze niebezpiecznym.

III. Zakres regulacji

Projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie w sprawie przeszkód lotniczych, powierzchni ograniczających przeszkody oraz urządzeń o charakterze niebezpiecznym, zwany dalej „projektem rozporządzenia”,wprowadza niżej opisane zmiany do obowiązującego rozporządzenia.

W § 1 pkt 1 projektu rozporządzenia zmieniono § 2 pkt 11 i 12 obowiązującego rozporządzenia, aktualizując odniesienia do obwieszczeń Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego ogłaszających tekst Załącznika 14 „Lotniska” do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym sporządzonej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. (Dz. U. z 1959 r. poz. 212 i 214, z późn. zm.), tom I „Projektowanie i eksploatacja lotnisk” oraz tom II „Lotniska dla śmigłowców”.

W § 1 pkt 2 zmieniono brzmienie § 13 ust. 1 obowiązującego rozporządzenia, precyzując, że: „Wysokości i nachylenia powierzchni ograniczających przeszkody dla dróg startowych na lotniskach dla samolotów nie są większe, a ich inne wymiary nie są mniejsze od wartości określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia”. Zmiana ma na celu zachowanie spójności z normami i zalecanymi metodami postępowania zawartymi w Załączniku 14 „Lotniska” do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym sporządzonej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r. tom I pkt 4.2.2 i pkt 4.2.23.

W § 1 pkt 3 określono zmianę polegającą na dodaniu w § 23 na końcu ustępu 4 i 5 obowiązującego rozporządzenia zdania: „Przy określaniu górnego poziomu obiektów zabudowy nie uwzględnia się sąsiadujących przeszkód lotniczych”. Należy zaznaczyć, że w powyższym przepisie posłużono się określeniem „sąsiadujące” jako odnoszącym się wyłącznie do przeszkód lotniczych. W ten sposób projektodawca podkreśla rozróżnienie między pojęciem „sąsiedztwo” jako dotyczącym wyłącznie relacji przeszkód względem siebie, a pojęciem „otoczenie” odnoszącym się do wszelkich obiektów niebędących przeszkodami (naturalnych i sztucznych) wokół przeszkody. W obowiązującym rozporządzeniu w ramach określania najwyższego punktu albo najwyższego poziomu przeszkody lotniczej jako punkt odniesienia przyjęto m.in. górny poziom obiektów zabudowy otaczających przeszkodę lotniczą. Obecny przepis nie precyzuje, czy górny poziom zabudowy może lub czy nie może być wyznaczany przez sąsiadujące przeszkody lotnicze. Rodzi to ryzyko, że w zależności od przyjętych kryteriów jego określania przeszkody lotnicze nie będą jednakowo oznakowane. W związku z powyższym proponuje się ww. uszczegółowienie. Ma to na celu zapewnienie, że wszystkie przeszkody lotnicze będą prawidłowo oznakowane na całej swojej wysokości widocznej dla pilotów statków powietrznych. W szczególnych przypadkach, gdy dana przeszkoda będzie całkowicie zasłonięta przez inne sąsiadujące przeszkody, będzie można uzyskać zwolnienie z obowiązku oznakowania przeszkody lotniczej oraz zezwolenie na zmianę sposobu lub rodzaju jej oznakowania.

Nie przewiduje się wprowadzenia przepisów przejściowych dla powyższej zmiany, gdyż założenie dotyczące nieuwzględniania sąsiadujących przeszkód lotniczych było i jest obecnie stosowane w praktyce. Urząd Lotnictwa Cywilnego nie odnotował przypadków, w których zastosowano inne niż powyższe założenie.

W § 1 pkt 4 projektu rozporządzenia określono zmianę polegającą na  usunięciu wyrazu „zwartą” z § 33 obowiązującego rozporządzenia, a ponadto wprowadzono zmianę analogiczną jak w § 23 obowiązującego rozporządzenia. Zmiany te mają na celu ujednolicenie stosowanych w obowiązujących rozporządzeniu terminów związanych z zabudową i sposobu wyznaczania jej górnego poziomu. Zmiany nie wymagają wprowadzania przepisów przejściowych, ponieważ są korzystniejsze dla podmiotów obowiązanych do oznakowania obiektów oraz nie zmieniają poziomu bezpieczeństwa wykonywania operacji lotniczych.

W ramach § 1 pkt 5 projektu rozporządzenia skorygowano wykaz dokumentów dołączanych do wniosku o zezwolenie na zmianę sposobu lub rodzaju oznakowania przeszkody lotniczej oraz zwolnienie z obowiązku oznakowania przeszkody lotniczej, wykreślając pkt 11 z § 40 ust. 2 obowiązującego rozporządzenia. W obecnym stanie prawnym do wniosku o zwolnienie z obowiązku oznakowania przeszkody lotniczej albo zezwolenie na zmianę sposobu lub rodzaju jej oznakowania konieczne jest dołączanie opinii instytucji zapewniającej służbę ruchu lotniczego. Jednocześnie wskazać należy, że sposób oznakowania przeszkód lotniczych poza granicami powierzchni ograniczających nie ma związku z zapewnianiem służb ruchu lotniczego, zatem bezzasadne jest wydawanie opinii w zakresie ich oznakowania przez instytucję zapewniającą te służby. Zmiana polega na odstąpieniu od obowiązku dołączania do wniosku o zezwolenie na zmianę sposobu lub rodzaju oznakowania przeszkód lotniczych oraz zwolnienia z obowiązku oznakowania przeszkód lotniczych opinii instytucji zapewniającej służby ruchu lotniczego w zakresie oznakowania.

Poprzez § 1 pkt 6 projektu rozporządzenia zmieniono brzmienie § 46 ust. 2 pkt 1 obowiązującego rozporządzenia, rozszerzając katalog przeszkód lotniczych niepodlegających oznakowaniu o wskaźniki ścieżki podejścia. Przepisy obowiązującego rozporządzenia stanowią, że oznakowaniu nocnemu nie podlegają przeszkody lotnicze będące światłami podejścia, światłami drogi startowej, światłami zabezpieczenia przerwanego startu i światłami drogi kołowania. W opinii projektodawcy katalog ten należy rozszerzyć o wskaźnik ścieżki podejścia, z uwagi na fakt, że jego wymiary fizyczne są zbliżone do wymiarów urządzeń znajdujących się w pasie drogi startowej, a niepodlegających oznakowaniu nocnemu, jak wskazane światła, jak również inne urządzenia (np. znaki pionowe, oznaczniki granicy pola wzlotów, itp.). Konstrukcja wskaźników ścieżki podejścia, analogicznie jak konstrukcja wyżej wymienionych urządzeń, również jest oparta na konstrukcji łamliwej. Ponadto zmieniono dotychczasowy spójnik „i” na „albo” ze względu, na fakt, że dana przeszkoda lotnicza może spełniać najwyżej jeden warunek z katalogu określonego w przepisie. Spójnik „i” sugeruje konieczność występowania wszystkich warunków łącznie. Analogicznie do ww. zmiany, zmieniono dotychczasowy spójnik „i” na „albo” w § 46 ust. 2 pkt 2 obowiązującego rozporządzenia.

W § 1 pkt 7 projektu rozporządzenia zmieniono § 52 ust. 2 obowiązującego rozporządzenia, aktualizując odniesienie do obwieszczenia Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego ogłaszającego tekst Załącznika 15 „Służby informacji lotniczej” do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym sporządzonej w Chicago dnia 7 grudnia 1944 r.

W § 1 pkt 8 wprowadzono zmianę w § 54 ust. 6 polegającą na zastąpieniu dotychczasowego określenia „bezpośrednie pomiary geodezyjne”, które nie jest zdefiniowane w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1752, z późn. zm.), pojęciami: „geodezyjny pomiar sytuacyjny” i „geodezyjny pomiar wysokościowy”, których definicje są określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 18 sierpnia 2020 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych
i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1670). Zmiana uwzględnia stosowanie w procesie zgłaszania przeszkody lotniczej ustandaryzowanych metod pomiarowych spełniających wymagania względem dokładności pomiaru, nie ograniczając się jedynie do geodezyjnych pomiarów terenowych. W celu zachowania czytelności wymienione zmiany wprowadzono poprzez zastąpienie dotychczasowego § 54 ust. 6 nowym brzmieniem przepisu.

W § 1 pkt 9 projektu rozporządzenia uzupełniono § 57 obowiązującego rozporządzenia, dodając Międzynarodowe Biuro NOTAM do katalogu adresatów niezwłocznych powiadomień o awarii świateł przeszkodowych lub utracie czytelności oznakowania dziennego przeszkody lotniczej. Należy wskazać, że jedynie Międzynarodowe Biuro NOTAM (NOF) pracuje w trybie operacyjnym całodobowo, ponadto jest odpowiedzialne za dalszą dystrybucję wymienionych powiadomień do docelowego personelu lotniczego w postaci depesz NOTAM. Regulacje prawne dotyczące NOF są ujęte w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2017/373 z dnia 1 marca 2017 r. ustanawiającym wspólne wymogi dotyczące instytucji zapewniających zarządzanie ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej i inne funkcje sieciowe zarządzania ruchem lotniczym oraz nadzoru nad nimi, uchylającym rozporządzenie (WE) nr 482/2008, rozporządzenia wykonawcze (UE) nr 1034/2011, (UE) nr 1035/2011 i (UE) 2016/1377 oraz zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 677/2011 (Dz. Urz. UE L 62 z 08.03.2017, str. 1, z późn. zm.).

Forma i sposób powiadamiania o awarii do NOF są każdorazowo podawane przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego w odpowiedzi na zgłoszenie przeszkody lotniczej niezwłocznie po jej wybudowaniu. W ramach odpowiedzi Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego podaje aktualne dane kontaktowe do NOF oraz niezbędny zakres informacji, który musi zostać przekazany. Ponadto skrócenie czasu przewidzianego na powiadomienie o awarii lub utracie czytelności oznakowania dziennego przeszkody lotniczej ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa operacji lotniczych.

W § 1 pkt 10 projektu rozporządzenia wprowadzono zmianę w § 59 pkt 1 obowiązującego rozporządzenia, dodając do katalogu urządzeń o charakterze niebezpiecznym inne niż tłocznie gazu ziemnego obiekty sieci gazowej. Dla ograniczenia informacji jedynie do tych, które mają znaczenie dla bezpieczeństwa operacji lotniczych, wprowadza się minimalną wysokość chmury gazu podlagającą zgłoszeniu w wyniku niekontrolowanego upustu. Podobnie jak dla przeszkód lotniczych przyjęto wysokość 100 metrów nad poziom terenu, o ile obiekt o charakterze niebezpiecznym nie znajduje się w granicach powierzchni ograniczających zabudowę (wówczas należy dokonać zgłoszenia urządzenia niezależnie od wysokości chmury).

Przepis § 1 pkt 11 projektu rozporządzenia dodaje załącznik do projektu rozporządzenia, który wprowadza zmianę w tabeli 2 „Parametry powierzchni wznoszenia dla dróg startowych przeznaczonych do startu” w załączniku nr 3 do obowiązującego rozporządzenia. Do parametru nachylenia drogi startowej przeznaczonej do startu o cyfrze kodu referencyjnego lotniska 3 lub 4 wprowadzono zastrzeżenie w postaci dodania odnośnika o literze „e”, określające konieczność ustanowienia powierzchni wolnej od przeszkód o nachyleniu 1.6% (1:62.5) w przypadku, gdy żaden obiekt nie osiąga wysokości powierzchni wznoszenia o nachyleniu 2% (1:50). Dodano również w tym zakresie wymóg przeprowadzenia analizy parametrów operacyjnych samolotów, dla których dana droga startowa jest przeznaczona, w celu określenia, czy pożądane jest zmniejszenie podanego nachylenia, oraz wymóg dokonania korekty długości powierzchni wznoszenia w taki sposób, aby zapewnić odpowiednie zabezpieczenie do wysokości 300 m.

Zgodnie z § 1 pkt 12 projektu rozporządzenia tytuł załącznika nr 5 do obowiązującego rozporządzenia otrzymuje nowe brzmienie. Zmiana ma na celu dostosowanie tytułu do treści przepisów rozporządzenia.

W związku ze zmianą katalogu urządzeń niebezpiecznych, w § 2 projektu rozporządzenia wskazano, że zgłoszenie urządzeń już funkcjonujących i dotychczas niezgłoszonych, ma zostać dokonane w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie projektu rozporządzenia. Do zgłoszeń takich urządzeń zastosowanie znajdzie § 55 obowiązującego rozporządzenia, z wyjątkiem ust. 3 i ust. 4 pkt 9. Przepis § 55 ust. 3 obowiązującego rozporządzenia określa termin dokonywania zgłoszeń nowych urządzeń niebezpiecznych, wobec czego nie może znaleźć zastosowania w niniejszym przypadku. Podobnie § 55 ust. 4 pkt 9 obowiązującego rozporządzenia nie może być zastosowany, ponieważ zgłoszenie, o którym mowa w § 2 projektu rozporządzenia dotyczy urządzeń, które zostały już wybudowane, jednak na podstawie dotychczasowych przepisów nie były kwalifikowane jako urządzenia o charakterze niebezpiecznym.

Zgodnie z § 3 projektu rozporządzenia postępowania wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie projektu rozporządzenia dotyczące zwolnienia z obowiązku oznakowania przeszkody lotniczej albo zezwolenia na zmianę sposobu lub rodzaju jej oznakowania, będą prowadzone z zastosowaniem przepisów dotychczasowych.

Zgodnie z § 4 projektu, rozporządzenie wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

IV. Przewidywane skutki finansowe i prawne wejścia w życie rozporządzenia

Wejście w życie rozporządzenia nie będzie miało wpływu na sektor finansów publicznych.

Rozwiązania zawarte w projekcie rozporządzenia nie będą miały wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Nie ma możliwości osiągnięcia celu za pomocą innych środków niż zmiana rozporządzenia.

V. Przedstawienie projektu właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, jeżeli obowiązek taki wynika z odrębnych przepisów

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

VI. Udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej

Zgodnie z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348), projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji
w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, z chwilą przekazania do uzgodnień i konsultacji publicznych.

VII. Ocena organu wnioskującego czy projekt podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Regulacje zawarte w projekcie rozporządzenia nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), zatem nie podlega ono notyfikacji.

VIII. Oświadczenie organu wnioskującego co do zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.