Wersja z dnia: 3 listopada 2017 r.

**UZASADNIENIE**

1. **Potrzeba i cel wydania rozporządzenia**

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa *w sprawie wymagań technicznych i eksploatacyjnych dla lotnisk użytku publicznego podlegających obowiązkowi certyfikacji* stanowi wypełnienie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 59a ust. 5 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2017 r. poz. 959 i 1089), zwanej dalej „ustawą”, zobowiązującego ministra właściwego do spraw transportu do określenia w drodze rozporządzenia, mając na uwadze bezpieczną eksploatację lotnisk oraz przepisy międzynarodowe dotyczące eksploatacji lotnisk, wymagań technicznych i eksploatacyjnych dla lotnisk, o których mowa w art. 59a ust. 1 pkt 1 ustawy - w rozumieniu Załącznika 14 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.), zwanej dalej „Konwencją”.

Celem projektu rozporządzenia jest zmiana wymagań technicznych i eksploatacyjnych określonych w obowiązującymrozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 28 sierpnia 2013 r. *w sprawie wymagań technicznych i eksploatacyjnych dla lotnisk użytku publicznego podlegających obowiązkowi certyfikacji* (Dz. U. poz. 1020), z uwagi na konieczność wdrożenia do krajowego systemu prawnego nowych norm i zalecanych metod postępowania wprowadzonych w ostatnim czasie przez Radę Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) do Załącznika 14 „Lotniska” do Konwencji. Jednocześnie, w związku z wejściem w życie rozporządzenia Komisji (UE) nr 139/2014 z dnia 12 lutego 2014 r. *ustanawiającego wymagania oraz procedury administracyjne dotyczące lotnisk zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008* (Dz. Urz. UE L 44 z 14.02.2014, str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 139/2014”, określającym wymagania certyfikacji lotnisk, należy doprecyzować, w jakim zakresie powyższe rozporządzenie ma zastosowanie do lotnisk podlegających obowiązkowi certyfikacji.

Niniejsze rozporządzenie oraz przepisy wydane na podstawie art. 59a ust. 6 ustawy, określające wymagania dla lotnisk o ograniczonej certyfikacji, a także przepisy wydane na podstawie art. 59a ust 7 ustawy, określające wymagania dla lotnisk użytku wyłącznego, odnoszą się obecnie do tego samego wydania Załącznika 14 do Konwencji tom I i II, ogłoszonego w Dzienniku Urzędowym Urzędu Lotnictwa Cywilnego, dlatego zmiany tych rozporządzeń są równolegle procedowane i powinny wejść w życie w tym samym terminie. Jednocześnie należy wskazać, że ze względu na ilość zmian wprowadzanych w projektowanym rozporządzeniu zasadne jest wydanie nowego rozporządzenia regulującego wymagania techniczne i eksploatacyjne dla lotnisk użytku publicznego podlegających obowiązkowi certyfikacji.

1. **Zakres regulacji**
2. **Wdrożenie wymagań Załącznika 14 do Konwencji**

Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 28 sierpnia 2013 r. *w sprawie wymagań technicznych i eksploatacyjnych dla lotnisk użytku publicznego podlegających obowiązkowi certyfikacji* określa wymagania techniczne i eksploatacyjne dla ww. lotnisk poprzez odesłanie, w znacznej części do norm i zalecanych metod postępowania określonych w Załączniku 14 do Konwencji. Niniejszy projekt ma na celu wdrożenie nowych norm i zaleceń Załącznika 14 do Konwencji wprowadzonych przez ICAO.

Wymóg implementacji Załącznika 14 do Konwencji wynika ze statusu prawnego załączników do Konwencji. Stanowią one uchwały organizacji międzynarodowej, do których nie ma zastosowania art. 91 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, co oznacza, że warunkiem ich obowiązywania jest wdrożenie do prawa krajowego. Zgodnie z art. 37 Konwencji rolą uchwał ICAO jest „ujednolicanie” przepisów poszczególnych państw – stron Konwencji, nie zaś ich zastępowanie. Ponadto art. 38 Konwencji przewiduje konieczność informowania ICAO o różnicach zachodzących pomiędzy przepisami krajowymi i stosowaną praktyką, a normami międzynarodowymi. W rozporządzeniu przyjęto technikę odsyłania do przepisów Załącznika 14 do Konwencji z uwagi na jego objętość. Składa się on bowiem z dwóch tomów liczących razem ponad 400 stron.

Wdrożenie Załącznika 14 do Konwencji za pośrednictwem rozporządzenia krajowego wynika również z charakteru regulacji zawartych w Załączniku 14. Dotyczą one norm i zalecanych metod postępowania *(standards and recommended practices - SARPs)* oraz dodatkowych wskazówek merytorycznych. Co prawda jedynie normy podlegają obowiązkowi implementacji, niemniej w większości przypadków wdrożenie zarówno norm, jak i zaleceń jest konieczne dla zachowania spójności i wartości merytorycznej przepisów objętych implementacją.

Aktualnie obowiązujące rozporządzenie odnosi się do niżej wymienionych wersji Załącznika 14 do Konwencji:

* Tom I „Projektowanie i eksploatacja lotnisk” wydanie piąte z 2009 r. (obejmujące zmiany od 1 do 10B włącznie), ogłoszone w obwieszczeniu nr 4 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 10 lutego 2011 r. (Dz. Urz. ULC z 2011 r. poz. 4);
* Tom II „Lotniska dla śmigłowców” wydanie trzecie z 2009 r. (obejmujące zmiany od 1 do 4 włącznie), ogłoszone w obwieszczeniu nr 31 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 14 grudnia 2010 r. (Dz. Urz. ULC z 2010 r. poz. 100).

Projekt rozporządzenia odnosi się do wersji Załącznika 14 do Konwencji:

* Tom I „Projektowanie i eksploatacja lotnisk” wydanie szóste z 2013 r., obejmujące zmiany od 1 do 13A włącznie, oraz
* Tom II „Lotniska dla śmigłowców” wydanie czwarte z 2013 r., obejmujące zmiany od 1 do 7 włącznie.

Wskazane dokumenty zostaną opublikowane w Dzienniku Urzędowym Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

1. **Zakres stosowania projektowanego rozporządzenia**

Rozporządzenie określa wymagania dla lotnisk objętych obowiązkiem certyfikacji, którymi - zgodnie z art. 59a ust. 1 ustawy oraz z art. 4 ust. 3a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 z dnia 20 lutego 2008 r. *w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego oraz uchylającego dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE* (Dz. Urz. UE L 79 z 19.03.2008, str. 1, z późn. zm.) − są lotniska użytku publicznego obsługujące zarobkowy przewóz lotniczy, na których prowadzi się operacje podejścia lub odlotu przy wykorzystaniu procedur instrumentalnych, oraz które dysponują utwardzoną drogą startową o długości co najmniej 800 metrów lub obsługujące wyłącznie śmigłowce.

W związku z wejściem w życie rozporządzenia nr 139/2014 określającego m. in. wymagania techniczne i eksploatacyjne jakie spełnić powinno lotnisko aby uzyskać certyfikat wydawany zgodnie z przepisami UE, w celu nie powtarzania w krajowym akcie prawnym przepisów UE, w § 3 projektu wskazano, że wymagania określone w projektowanym rozporządzeniu dotyczą co do zasady lotnisk, które otrzymały zezwolenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3b rozporządzenia nr 216/2008/WE. Do lotnisk podlegających certyfikacji zgodnie z przepisami UE zastosowanie będzie miał jedynie § 13 dotyczący wymagań w zakresie ogrodzeń lotniska. Prawo UE nie precyzuje przepisów dotyczących ogrodzenia lotniska, stanowiąc jedynie, że zapewnia się odpowiednie środki, aby zapobiec przedostaniu się do pola ruchu naziemnego nieuprawnionych osób, nieuprawnionych pojazdów lub zwierząt na tyle dużych, aby stworzyć niedopuszczalne zagrożenie dla operacji wykonywanych przez statki powietrzne (załącznik Va ust. 1 lit g do rozporządzenia 216/2008/WE). Projektodawca postanowił doprecyzować te wymagania na poziomie projektowanego rozporządzenia.

Jednocześnie mając na uwadze fakt, że lotniska użytku publicznego spełniające przesłanki, o których mowa w art. 4 ust. 3 rozporządzenia 216/2008/WE, muszą co do zasady uzyskać „certyfikat unijny” nie później niż do dnia 31 grudnia 2017 r. (art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 139/2014) projektowane rozporządzenie nie uwzględnia już wymagań dla lotnisk użytku publicznego posiadających certyfikat wydany na podstawie przepisów krajowych. W związku z zastosowanym 90-dniowym terminem wejścia w życie projektowanego rozporządzenia, w momencie obowiązywania projektowanych przepisów nie będą już funkcjonować lotniska dla których certyfikat wydano na podstawie przepisów krajowych.

1. **Zakres merytoryczny projektowanego rozporządzenia**

Rozporządzenie określa wymagania techniczne i eksploatacyjne dotyczące głównie infrastruktury lotniskowej, tj.: dróg startowych, dróg kołowania i płyt postojowych, wzrokowych pomocy nawigacyjnych i systemów zasilania oraz danych lotniczych podlegających publikacji w Zbiorze Informacji Lotniczych AIP - Polska. Zakres regulacji określają przepisy § 1-3 rozporządzenia.

W § 2 ust. 2 wskazano, że ilekroć w treści przepisów Załącznika 14 jest mowa o właściwej władzy to kompetencje lub obowiązki tam wskazane pełni Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Analogiczne rozwiązanie legislacyjne zostało zastosowane w m. in. w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad działania telekomunikacji lotniczej (Dz. U. z 2014 r. poz. 410) i rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie przepisów ruchu lotniczego (Dz. U. z 2015 r. poz. 141). Dodatkowo należy wskazać, że przepisy Załączników ICAO nie są samowykonalne, a tym samym w procesie ich wdrażania do krajowego porządku prawnego należy je uszczegółowić w taki sposób, aby były czytelne i łatwe w stosowaniu. Należy przy tym zauważyć, że w przypadku pojęcia „właściwa władza” można przyjąć, że kwestię tę reguluje już art. 21 ust. 2a ustawy, jednak mogą wystąpić sytuacje w których, w warunkach krajowych, zadania, o których mowa w Załącznikach ICAO realizują podmioty inne niż Prezes Urzędu (por. ww. rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 25 września 2015 r. w sprawie służby informacji lotniczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1689). Tym samym bezpośrednie wskazanie, że w przypadku Załącznika 14 kompetencje i obowiązki „właściwej władzy” pełni Prezes Urzędu, jest konieczne i w sposób klarowny doprecyzowuje przepisy Załącznika.

W § 4 rozporządzenia wyszczególniono wszystkie wdrażane części Załącznika 14 do Konwencji tom I, tj. rozdziały i dodatki oraz wskazano normy zalecenia, które nie będą obowiązywały w Polsce. W odróżnieniu do dotychczasowych przepisów wydanych na podstawie art. 59a ust. 5, usunięto wymóg instalowania radaru ruchu naziemnego na lotniskach przeznaczonych do użytkowania w warunkach ograniczonej widzialności, przy widzialności wzdłuż drogi startowej (RVR) poniżej 350 m. W przepisach UE dla lotnisk zalecenie to także nie jest traktowane jako obowiązkowy wymóg.

Przepisy zawarte w § 5 – 12 rozporządzenia określają natomiast dodatkowe warunki do stosowania wybranych wymagań wymienionych w § 4.

Przepis § 13 precyzuje wymagania określone w rozdziale 9 pkt 9.10 Załącznika 14 tom I dotyczące ogrodzenia na lotniskach certyfikowanych.

W § 15 rozporządzenia wyszczególniono zaś wszystkie wdrażane części Załącznika 14 do Konwencji tom II oraz wskazano SARPs, które nie mają zastosowania w stosunku do lotnisk przeznaczonych dla śmigłowców w Polsce.

W § 16 rozporządzenia dodano przepis określający, że do postępowań o wydanie lub wznowienie ważności certyfikatu dla lotniska użytku publicznego, przedłużenie ważności certyfikatu albo zmianę tego certyfikatu stosuje się przepisy niniejszego rozporządzenia. We wskazanym przepisie zamieszczono również odniesienie do procesów certyfikacji, gdyż niniejsze rozporządzenie określa wymagania merytoryczne do wydania certyfikatu i jest ściśle związane z rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 marca 2013 r. *w sprawie certyfikacji działalności w lotnictwie cywilnym* (Dz. U. 2017 r. poz. 1400).

W § 17 i § 18 rozporządzenia przewidziane zostały następujące przepisy przejściowe:

1. wymagania techniczne i eksploatacyjne zawarte w normach i zalecanych metodach postępowania Załącznika 14 tom I, określone w § 17 ust. 1 pkt 1-6 projektu rozporządzenia, stosuje się od dnia 1 stycznia 2020 r.,
2. wymóg określony w § 13 ust. 1 pkt 4 projektu rozporządzenia powinien zostać wdrożony przez zarządzających lotniskami, o których mowa w § 17 ust. 2 projektu rozporządzenia, do dnia 1 stycznia 2019 r.,
3. zarządzający lotniskami, o których mowa w § 1 projektu rozporządzenia, dostosują lotniska do wymagań zawartych w projekcie rozporządzenia do dnia 31 grudnia 2019 r.

Zaproponowane terminy umożliwią zarządzającym lotniskami odpowiednie przygotowanie się do wdrożenia nowych wymagań.

W § 20 rozporządzenia określono, że wchodzi ono w życie po upływie 90 dni od dnia ogłoszenia. Zaproponowany termin jest wystarczający do tego, aby dostosować lotniska do wymagań wskazanych w projektowanym rozporządzeniu.

1. **Wskazanie różnic pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Zmiana 11A do Załącznika 14, Tom I modyfikuje dotychczasowe lub wprowadza nowe, niżej wymienione wymagania w stosunku do lotnisk przeznaczonych dla samolotów:

1. w rozdziale 1 wprowadzono nowe definicje, w tym: miejsca niebezpiecznego, danych kartograficznych lotniska i klasyfikacji spójności oraz drogi startowej przyrządowej i nie-przyrządowej. Ponadto wymagania dotyczące systemu zarządzania bezpieczeństwem przeniesiono do nowego załącznika do Konwencji (Załącznik 19),
2. w rozdziale 2 wprowadzono przepisy dotyczące udostępniania danych kartograficznych lotniska oraz zmieniono klasyfikację spójności danych lotniczych. Zmodyfikowano także kategorię maksymalnego dopuszczalnego ciśnienia w oponach oraz sposób oceny stanu nawierzchni drogi startowej,
3. w rozdziale 3 zmieniono wymagania dotyczące pomiaru charakterystyki tarcia nawierzchni drogi startowej oraz wymagania dotyczące strefy bezpieczeństwa końca drogi startowej (RESA),
4. w rozdziale 5 wprowadzono wymagania dotyczące bardziej wyrazistego oznakowania linii środkowej drogi kołowania, jeśli jest ono zapewniane (5.2.8.9), prostych świateł strefy przyziemienia (5.3.14), świateł linii środkowej drogi kołowania (5.3.17.8), poprzeczki zatrzymania (5.3.20.7), świateł ochronnych drogi startowej w układzie A lub B (5.3.23.2 i 5.3.23.3) oraz poprzeczek zakazu wjazdu (5.3.29),
5. w rozdziale 10 wprowadzono wymagania dotyczące utrzymania nawierzchni drogi startowej i zapewnienia charakterystyki tarcia o minimalnym współczynniku tarcia nawierzchni (10.2.3-5), usuwania zanieczyszczeń z drogi startowej (10.3.1, 10.3.4),
6. w dodatku 1 określono wymagania dla kolorów i chromatyczności naziemnych świateł LED-owych (2.1) stosowanych na lotnisku.

Zmiana 11B do Załącznika 14 do Konwencji tom I dotyczy przede wszystkim zmiany definicji drogi startowej z podejściem nieprecyzyjnym i z podejściem precyzyjnym w związku z nową klasyfikacją podejścia do lądowania.

Zmiana 12 do Załącznika 14 do Konwencji tom I dotyczy wdrożenia nowego podręcznika ICAO, tj.: *„Procedury służb żeglugi powietrznej — Lotniska*” (*PANS-Aerodromes) Doc 9981.* Podręcznik ten nie został wprowadzony przez ICAO jako obowiązkowa norma (Rozdział 1, podrozdział 1.7) dlatego będzie traktowany, jako materiał informacyjny zalecany do stosowania na lotniskach.

Zmiana 13A do Załącznika 14 Tom I wprowadza wymagania dotyczące: systemu zatrzymywania samolotów, autonomicznego systemu ostrzegania o nieuprawnionych wtargnięciach na drogę startową (ARIWS), zbiorników na wodę burzową na pasach drogi startowej i drogi kołowania, strefy podmuchów, zmniejszonych odległości drogi kołowania i linii środkowej drogi kołowania, odległości na stanowiskach postojowych statków powietrznych, projektowania drogi kołowania w celu zapobiegania nieuprawnionym wtargnięciom na drogę startową, charakterystyki i specyfikacji kolorów dla świateł LED, objaśnienia dotyczące dystrybucji intensywności świateł, lokalizacji powierzchni zabezpieczenia przeszkodowego PAPI, oznakowania poziomego nakazu i informacyjnego, instalacji urządzeń zabezpieczających przed FOD. Określa także wytyczne dotyczące nierówności nawierzchni drogi startowej, projektowania drogi kołowania dla zminimalizowania możliwości nieuprawnionych wtargnięć na drogę startową oraz danych kartograficznych lotniska.

Zmiana nr 5 do Załącznika 14 do Konwencji tom II dotyczy następujących zagadnień odnoszących się do wymagań w stosunku do lotnisk przeznaczonych dla śmigłowców:

1. zmiany definicji: trasy kołowania śmigłowca, lotniska dla śmigłowców na platformie, wysokości lotniska dla śmigłowców, klasyfikacji spójności danych lotniczych, podejścia typu „punkt w przestrzeni”, drogi startowej typu FATO i lotniska dla śmigłowców na powierzchni płaskiej,
2. jakości i spójności danych lotniczych, charakterystyk fizycznych lotniska dla śmigłowców na platformie i na jednostce pływającej,
3. środowiska przeszkód lotniczych, w tym wymagań dotyczących powierzchni ograniczających przeszkody oraz obszarów i sektorów,
4. pomocy wzrokowych, w tym: oznakowania obszaru pracy wyciągarki, identyfikacji lotniska dla śmigłowców, maksymalnej dopuszczalnej masy, wymiarów FATO i obwodu FATO, punktu celowania, punktu przyziemienia/postoju, stanowisk postojowych oraz oznakowania sektora wolnego od przeszkód i nawierzchni lotniska dla śmigłowców na platformie i na jednostce pływającej, oznakowania i oznaczników dróg kołowania śmigłowców, wzrokowego wskaźnika ścieżki podejścia,
5. dodatku 2 „Międzynarodowe normy i zalecane metody postępowania dla przyrządowych lotnisk dla śmigłowców z podejściem nieprecyzyjnym i/lub precyzyjnym i odlotami według wskazań przyrządów”.

Zmiana nr 6 do Załącznika 14 do Konwencji tom II modyfikuje definicję dotyczącą punktu referencyjnego lotniska dla śmigłowców i miejsca lądowania oraz wymagania dotyczące danych lotniczych lotniska dla śmigłowców, a także w znacznej mierze zmienia „Wymagania dotyczące jakości danych lotniczych” zawarte w Dodatku 1.

Zmiana nr 7 do Załącznika 14 Tom II dotyczy: usunięcia zbędnych definicji wysokości obiektów w sektorze wolnym od przeszkód lotnisk dla śmigłowców na platformie i na statkach, znaku identyfikacji lotniska dla śmigłowców oraz planowania działań w sytuacjach zagrożenia na lotnisku dla śmigłowców.

1. **Informacje związane z procedowaniem projektu**

Wdrożenie do krajowego systemu prawnego zmian do Załącznika 14 do Konwencji i stosowanie nowych wymagań na lotniskach jest wypełnieniem obowiązku Rzeczypospolitej Polskiej wynikającego z art. 37 Konwencji. Wyżej wymienione zmiany do Załącznika 14 do Konwencji są wynikiem długotrwałych prac zespołów i grup zadaniowych powołanych przez ICAO, opierają się one na doświadczeniach lotniczych wielu krajów oraz branży lotniczej. Ich głównym celem jest wdrażanie nowych systemów (np. podejścia do lądowania), procedur i rozwiązań technicznych mających na celu zapewnienie ciągłości i efektywności oraz poprawę bezpieczeństwa operacji lotniczych.

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

Projekt rozporządzenia nie zawiera 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 oraz 2004 r. poz. 597), w związku z czym nie podlega notyfikacji. Przepis dotyczący wymagań w stosunku do ogrodzeń dla lotnisk (§ 13 projektu) został przeniesiony w niezmienionej formie z rozporządzenia obowiązującego obecnie. Tym samym, mając na uwadze § 12 w/w rozporządzenia Rady Ministrów, przedmiotowy projekt rozporządzenia nie musi być poddany notyfikacji.

Zgodnie z § 52 ust. 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006 i 1204) projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji z chwilą przekazania do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych.

W związku z art. 50 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.) należy podnieść, że projektodawca nie przewiduje, aby projektowane przepisy miały wpływ na sektor finansów publicznych, w tym zwiększenie wydatków lub zmniejszenie dochodów jednostek sektora finansów publicznych.

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

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.