

Zarządzanie ruchem lotniczym i służby żeglugi powietrznej w prawie Unii Europejskiej – wybrane zagadnienia

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Zakres prawodawstwa SES i zagadnienia terminologiczne
- III. Czynniki kształtujące działalność służb ATM/ANS
- IV. Wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej
- V. Zasady certyfikacji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANS) i wyznaczania instytucji zapewniających służby ruchu lotniczego (ATS)
- VI. Opłaty za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej
- VII. Nadzór nad bezpieczeństwem w zarządzaniu ruchem lotniczym i służbach żeglugi powietrznej
- VIII. Podsumowanie

Streszczenie

W systemie prawa lotniczego UE problematyka zarządzania ruchem lotniczym (ATM) i zapewniania służb żeglugi powietrznej (ANS) ujęta jest w rozporządzeniach dotyczących jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES) oraz powiązanych z nimi przepisach dotyczących funkcjonowania Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA). W artykule zaprezentowano przegląd wybranych regulacji dotyczących operacyjnych i ekonomicznych aspektów działalności służb ATM/ANS w przestrzeni powietrznej państw członkowskich UE i państw uczestniczących w programie SES.

Słowa kluczowe: jednolita europejska przestrzeń powietrzna; zarządzanie ruchem lotniczym; służby żeglugi powietrznej; certyfikacja; opłaty nawigacyjne; nadzór nad bezpieczeństwem.

JEL: K33, L93, L98

I. Wprowadzenie

W marcu 2004 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły pakiet czterech rozporządzeń ustawodawczych, które ukonstytuowały program jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES)¹, mający na celu ogólną poprawę funkcjonowania systemu zarządzania ruchem lotniczym (ATM)

* Doktor inż. pil.; adiunkt w Katedrze Lotnictwa Cywilnego Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej w Warszawie; e-mail: m.t.markiewicz@aon.edu.pl.

¹ I pakiet SES tworzą następujące rozporządzenia PE i Rady: nr 549/2004 ustanawiające ramy tworzenia jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (Dz. Urz. UE L 96 z 31.3.2004 r., s. 1), nr 550/2004 w sprawie zapewniania służb żeglugi powietrznej w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (Dz. Urz. UE L 96 z 31.3.2004, s. 10), nr 551/2004 w sprawie organizacji i użytkowania przestrzeni powietrznej w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (Dz. Urz. UE L 96 z 31.3.2004, s. 20) oraz nr 552/2004 w sprawie interoperacyjności europejskiej sieci zarządzania ruchem lotniczym (Dz. Urz. UE L 96 z 31.3.2004, s. 26).

poprzez reformę sektora zapewniającego służby żeglugi powietrznej (ANS) w państwach członkowskich UE. Rozpoczęcie programu SES oznaczało rozszerzenie kompetencji prawotwórczych instytucji UE na obszar ATM/ANS, jako elementu wspólnej polityki transportowej, i włączenie tej dziedziny do procesów integracyjnych w Europie. Warto przypomnieć, że do stworzenia koncepcji SES przyczyniły się dynamiczny rozwój transportu lotniczego i trudności w sprawnej obsłudze zwiększonego ruchu lotniczego przez krajowe instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej (ANSP). Rezultatem ujawnionej dysfunkcji systemu ATM był znaczący wzrost opóźnień, generujących dodatkowe koszty dla przewoźników lotniczych, oraz obniżenie poziomu bezpieczeństwa lotów. Wszystkie te zjawiska prowadziły do ograniczenia możliwości rozwoju rynku transportu lotniczego w UE i zmniejszenia jego światowej konkurencyjności. Zainicjowany przez UE program legislacyjny dotyczący SES stanowił zatem reakcję na zaistniałą i stale pogarszającą się sytuację w międzynarodowej żegludze powietrznej nad Europą.

Zasadniczym celem podjętych działań była poprawa standardów bezpieczeństwa i efektywności ogólnego ruchu lotniczego (GAT)² oraz optymalizacja przepustowości przestrzeni powietrznej państw członkowskich UE. Początkowo realizacja programu SES przebiegała zgodnie z przyjętym harmonogramem, szybko jednak dostrzeżono, że osiągnięcie części zamierzonych rezultatów (np. takich jak wzrost efektywności i zapewnienie interoperacyjności) wyłącznie za pomocą środków prawnych będzie nierealne w założonych ramach czasowych. Poważne obawy KE, co do możliwości skutecznego przeprowadzenia reformy, budziła przede wszystkim utrzymująca się w poszczególnych państwach nadmierna ilość i różnorodność przestarzałych systemów łączności, nawigacji i dozoru ruchu lotniczego (CNS), wskutek czego europejski system ATM w okresach letnich funkcjonował na granicy swych zdolności operacyjnych³. W celu przyśpieszenia koniecznych zmian w tej dziedzinie, na wniosek KE, w listopadzie 2005 r. zainicjowano program badawczo-rozwojowy w zakresie modernizacji technicznej europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym (SESAR). Program ten stanowi obecnie obok legislacji SES tzw. drugą warstwę regulacyjną wspólnotowej polityki transportu lotniczego.

Wdrażanie przepisów pierwszego pakietu SES w latach 2004–2008 nie przyniosło oczekiwanych rezultatów w niektórych kluczowych obszarach. W szczególności nie ustanowiono żadnego z planowanych funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB)⁴, które miały przyczynić się do ograniczenia jej fragmentacji oraz zwiększenia efektywności kosztowej zapewniania służb ruchu lotniczego. Na brak widocznych postępów w tym zakresie złożyło się wiele przyczyn, z których część miała swoje źródło w historycznie ukształtowanych podziałach polityczno-wojskowych i ekonomicznych. Złożonym zagadnieniem, poważnie opóźniającym transgraniczną integrację służb żeglugi powietrznej w ramach FAB okazała się kwestia suwerenności państw członkowskich UE. Powodem trudności w tym zakresie było błędne utożsamianie przez niektóre państwa swoich kompetencji i odpowiedzialności za bezpieczeństwo i obronność, wynikających ze zwierzchnictwa

² Ogólny ruch lotniczy oznacza każdy ruch cywilnych statków powietrznych, a także każdy ruch państwowych statków powietrznych (w tym wojskowych, celnych i policyjnych), jeśli taki ruch odbywa się zgodnie z procedurami ICAO.

³ W szczytowych okresach przewozów lotniczych wielkość ruchu lotniczego coraz częściej przekracza dostępną przepustowość europejskiej przestrzeni powietrznej. Podobna sytuacja występuje w USA, gdzie pod egidą Federalnej Administracji Lotnictwa cywilnego (FAA) realizowany jest program służący opracowaniu systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji pod nazwą NextGen (*Next Generation Air Transportation System*). W marcu 2011 r. USA i UE nawiązały współpracę w dziedzinie badań i rozwoju w zakresie lotnictwa cywilnego w celu zapewnienia globalnej interoperacyjności swoich programów modernizacji ATM.

⁴ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego *Tworzenie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej przez funkcjonalne bloki przestrzeni: śródkresowe sprawozdanie na temat zaawansowania projektu*, KOM(2007) 101, wersja ostateczna, 15.03.2007.

w przestrzeni powietrznej, z funkcją zarządzania ruchem lotniczym. KE reprezentowała pogląd, że środkiem zaradczym w tym względzie może być wzmocnienie cywilno-wojskowej współpracy i koordynacji w obszarze ATM, tak w wymiarze krajowym, jak i regionalnym.

Kolejną przyczyną niezadowolających postępów w implementacji przepisów prawnych dotyczących SES był fakt, że warunki świadczenia usług przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej uległy w tym okresie zasadniczym zmianom. W sytuacji stale rosnącej wielkości ruchu lotniczego, ograniczonej przepustowości przestrzeni powietrznej i kryzysu ekonomicznego ponownie zyskały na znaczeniu zagadnienia związane z wydajnością i jakością służb ATM. Dążąc do zapewnienia wysokiego poziomu sprawności i ekonomiczności transportu lotniczego, instytucje prawodawcze UE przyjęły w październiku 2009 r. dwa rozporządzenia, z których jedno znowelizowało dotychczasowe przepisy jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (stąd nazwano je pakietem SES II), a następne rozszerzyło zakres zadań Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) o kwestie bezpieczeństwa lotnisk oraz ATM/ANS⁵. Celem wprowadzonych zmian było również zdynamizowanie działań niezbędnych do utworzenia funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej, które mają stanowić platformę integracji i współpracy regionalnej między krajowymi władzami nadzorującymi (NSA)⁶ i instytucjami zapewniającymi służby żeglugi powietrznej. Wejście w życie drugiego pakietu legislacyjnego SES stworzyło nowe warunki funkcjonowania systemu ATM w Europie, umożliwiające usługodawcom ANS zwiększenie wydajności operacyjnej i efektywności ekonomicznej oraz poprawę osiągnięć w takich obszarach, jak bezpieczeństwo ruchu lotniczego, przepustowość przestrzeni powietrznej i ochrona środowiska przez usprawnienie procedur zarządzania ruchem lotniczym.

II. Zakres prawodawstwa SES i zagadnienia terminologiczne

Obszar regulacji prawnej dziedziny ATM/ANS uległ stopniowemu poszerzeniu i rozwojowi. Przyjęte dotychczas przepisy z zakresu SES ustanowiły w szczególności:

- wspólne, minimalne wymagania bezpiecznego i sprawnego zapewniania służb żeglugi powietrznej na obszarze UE, ze szczególnym uwzględnieniem interesu publicznego;
- obowiązki państwowych władz lotnictwa cywilnego w zakresie nadzoru nad wypełnianiem przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej ustanowionych wymogów;
- jednolity sposób organizacji i zarządzania przestrzenią powietrzną oraz zarządzania przepływem ruchu lotniczego;
- zasady i przepisy dotyczące certyfikacji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej oraz mechanizm naliczania opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej;
- obowiązek państw w zakresie zapewnienia służby ruchu lotniczego (ATS) w określonych blokach ich terytorialnej przestrzeni powietrznej, przez wyznaczenie w tym celu instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej posiadającej aktualny certyfikat uznawany na obszarze UE;

⁵ Mowa tu o rozporządzeniach PE i Rady: nr 1070/2009 z dnia 21 października 2009 r. zmieniające rozporządzenia (WE) nr 549/2004, (WE) nr 550/2004, (WE) nr 551/2004 oraz (WE) nr 552/2004 w celu poprawienia skuteczności działania i zrównoważonego rozwoju europejskiego systemu lotnictwa (Dz. Urz. UE L 300 z 14.11.2009, s. 34) oraz nr 1108/2009 z dnia 21 października 2009 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 216/2008 w zakresie lotnisk, zarządzania ruchem lotniczym i służb żeglugi powietrznej oraz uchylające dyrektywę 2006/23/WE (Dz. Urz. UE L 309 z 24.11.2009, s. 51).

⁶ W Polsce obowiązki NSA wykonuje Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Zadania i kompetencje Prezesa ULC określa art. 21 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. 2016, poz. 605).

- wspólny ogólnoeuropejski system skuteczności działania instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, obejmujący takie kluczowe obszary ich działalności, jak: bezpieczeństwo, przepustowość, efektywność ekonomiczna i ochrona środowiska;
- funkcję scentralizowanego zarządzania siecią ATM;
- zasady udzielania i warunki uzyskania licencji kontrolera ruchu lotniczego oraz zadania państw członkowskich, obejmujące m.in. certyfikację jednostek świadczących usługi szkoleniowe.

W prawodawstwie lotniczym UE tytułowe pojęcia ATM i ANS są zdefiniowane zarówno w rozporządzeniach SES, jak i przepisach dotyczących funkcjonowania EASA. Według rozporządzenia (WE) nr 549/2004 (ramowego), termin „zarządzanie ruchem lotniczym” oznacza połączenie funkcji pokładowych i naziemnych (służby ruchu lotniczego, zarządzanie przestrzenią powietrzną i zarządzanie przepływem ruchu lotniczego) wymaganych dla zapewnienia bezpiecznego i skutecznego ruchu statków powietrznych podczas wszystkich faz operacji (art. 2, pkt 10). Przez pojęcie „służby żeglugi powietrznej” w myśl art. 2 pkt 4 rozumie się natomiast służby ruchu lotniczego (ATS), służby łączności, nawigacji i dozoru (CNS), służby meteorologiczne dla żeglugi powietrznej (MET) oraz służby informacji lotniczej (AIS). W odróżnieniu od terminologii przyjętej przez ICAO unijna definicja ANS nie uwzględnia służby poszukiwania i ratownictwa lotniczego (SAR)⁷ i w konsekwencji służba ta nie stanowi przedmiotu regulacji z zakresu SES. Z kolei rozporządzenie (WE) nr 1108/2009 (rozszerzające zakres działań EASA) posługuje się terminem ATM/ANS, który oznacza funkcje w zakresie zarządzania ruchem lotniczym i służby żeglugi powietrznej (w brzmieniu określonym w rozporządzeniu nr 549/2004), a także służby zajmujące się tworzeniem i przetwarzaniem danych oraz formatowaniem i dostarczaniem danych dotyczących ogólnego ruchu lotniczego do celów żeglugi powietrznej o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa (art. 3 lit. q). Przytoczone definicje wskazują na potrzebę ujednoczenia pojęć z zakresu przedmiotowej problematyki w aktach unijnego prawa lotniczego⁸, jak również zapewnienia ich spójności z terminologią stosowaną przez ICAO.

III. Czynniki kształtujące działalność służb ATM/ANS

W celu pełniejszego zrozumienia omawianych zagadnień należy wskazać, że system ATM jako podmiot zarządzający (sterujący) oddziałuje na użytkowników przestrzeni⁹ w wielu domenach przedmiotowych, w sferach: organizacyjnej, technicznej, ekonomicznej, społecznej, środowiskowej itp. Dominującymi czynnikami (wymiarami i determinantami) procesu zarządzania ruchem lotniczym są:

- zorientowanie na rynek przewozów lotniczych jako zasadniczego nabywcy usług nawigacyjnych, którego potrzeby i wymagania stanowią źródła sygnałów sterujących w systemie ATM¹⁰;

⁷ Służbie SAR poświęcony jest załącznik 12 do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym – *Poszukiwanie i ratownictwo*, wyd. ósme, ICAO 2004.

⁸ Należy nadmienić, że przyjęcie rozporządzenia (WE) nr 1108/2009 spowodowało więcej rozbieżności między przepisami rozporządzeń dotyczących jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (WE) nr 549-552/2004 i rozporządzeniem podstawowym w sprawie ustanowienia EASA (WE) nr 216/2008. W celu wyeliminowania takich niespójności KE opracowała projekt poprawek w ramach pakietu SES II+, który nadal jest procedowany przez instytucje prawodawcze UE.

⁹ Wyrażenie ogólne obejmujące użytkowników komercyjnych, wojskowych i lotnictwa ogólnego. Użytkownikiem przestrzeni może być jakikolwiek organ władzy, organizacja lub pojedyncza osoba, która potrzebuje dostępu do przestrzeni powietrznej. Użytkowanie przestrzeni wiąże się z operacjami statków powietrznych, potrzebami wojskowymi (np. działaniami ogniowymi na poligonach) i ochroną środowiska naturalnego (parki narodowe, rezerwy przyrody).

¹⁰ Np. wzrost opóźnień występujących w regularnej komunikacji lotniczej w ostatniej dekadzie XX w. spowodował potrzebę zainicjowania wielu programów modernizacji europejskiego systemu ATM.

- zorientowanie na bezpieczeństwo, wyrażające podstawowe znaczenie tego czynnika we wszystkich rodzajach działalności związanej z lotnictwem, w tym w zarządzaniu ruchem lotniczym (m.in. większe niż czynników efektywnościowych, czasowych i ekonomicznych), a odzwierciedlona w międzynarodowych przepisach i procedurach służb żeglugi powietrznej;
- zorientowanie na integrację (zadań, funkcji i procesów), wyrażające idee systemowe (holistyczne) i centralizacyjne w zarządzaniu europejskim i krajowymi systemami ATM;
- zorientowanie na przepływy (zapewnienie sprawności i szybkości przepływu informacji lotniczych i ruchu lotniczego, centralizacja funkcji strategicznych, decentralizacja funkcji wykonawczych, synchronizacja procesów, ciągłość świadczenia usług) wyrażające dążenie do procesowego ujęcia zarządzania ruchem lotniczym.

Systemy ATM muszą spełniać wieloaspektowe wymagania określone przepisami prawa lotniczego międzynarodowego, europejskiego i krajowego¹¹. Zasadniczym wymogiem użytkowników przestrzeni wobec systemu ATM jest zapewnienie jednakowego dostępu do wszystkich jego zasobów (informacji, służb, elementów przestrzeni i infrastruktury technicznej). Są one bowiem niezbędne do spełnienia ich specyficznych wymagań operacyjnych oraz zagwarantowania bezpieczeństwa lotów podczas wspólnego użytkowania przestrzeni¹². Kolejnym wymaganiem jest minimalizowanie kosztów operacji lotniczych poprzez optymalizowanie tras i profili lotów, skutkujących skróceniem czasu, mniejszym zużyciem paliwa i resursów technicznych. Pośrednim efektem takiej działalności jest zmniejszenie negatywnego wpływu lotnictwa na środowisko naturalne (emisja hałasu i spalin z napędów lotniczych). Opis zestawu zdefiniowanych elementów zarządzania ruchem lotniczym i sposobu, w jaki są one skonfigurowane i wykorzystywane w celu spełnienia wymagań użytkowników, stanowi koncepcję operacyjną systemu ATM. Koncepcja ta powinna zawierać informacje o funkcjach i zadaniach zainteresowanych stron, a także interakcjach pomiędzy nimi, realizowanych procesach i ich wzajemnych powiązaniach, organizacji przestrzeni powietrznej, procedurach, przepływach informacji, pomocach technicznych oraz możliwych zdarzeniach.

IV. Wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej

Służby ATM/ANS zapewniane w przestrzeni powietrznej nad terytorium państw członkowskich UE powinny spełniać wspólne wymogi ustanowione na mocy art. 6 rozporządzenia (WE) nr 550/2004 oraz art. 8b rozporządzenia (WE) nr 216/2008¹³. Obejmują one takie kwestie, jak: techniczne i operacyjne kompetencje oraz przydatność; systemy i procesy zarządzania bezpieczeństwem i jakością; systemy sprawozdawcze; jakość usług; zdolność finansowa; zobowiązania finansowe i ich ubezpieczenie; własność i strukturę organizacyjną, włącznie z zapobieganiem konfliktom interesów (status prawny, struktura własności i wszelkie inne uzgodnienia mające znaczący wpływ na kontrole aktywów usługodawcy); zasoby ludzkie, włącznie z odpowiednimi planami obsady stanowisk oraz ochronę. Wspólne wymogi dotyczące zapewniania ANS zostały ustanowione po raz pierwszy w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 2096/2005, obecnie obowiązującym

¹¹ Ogólnościowe normy i zalecane praktyki (SARPs) w tej dziedzinie zostały przyjęte przez Radę ICAO zgodnie z postanowieniami artykułów 37, 54 i 90 Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym i zawarte w aneksach 2 i 11 do Konwencji. Jednolite stosowanie przez państwa członkowskie ICAO specyfikacji zawartych w SARPs uważane jest za niezbędne lub pożądane dla bezpieczeństwa, regularności i efektywności żeglugi powietrznej.

¹² Zgodnie z opracowaną przez Eurocontrol koncepcją elastycznego użytkowania przestrzeni (FUA) przestrzeń powietrzną należy traktować jako wspólne dobro, w którym realizowane powinno być pełne spektrum potrzeb wszystkich jej użytkowników w możliwie najszerszym zakresie.

¹³ Zasadnicze wymagania dotyczące ATM/ANS oraz kontrolerów ruchu lotniczego określone są w załączniku Vb do rozporządzenia (WE) nr 216/2008.

aktem prawa w tym zakresie jest rozporządzenie nr 1035/2011¹⁴. Nakłada ono obowiązek certyfikacji instytucji świadczących usługi służby żeglugi powietrznej oraz zobowiązuje te instytucje do zapewnienia zgodności z mającymi zastosowanie wspólnymi wymogami w okresie ważności certyfikatu i w stosunku do wszystkich służb nim objętych. Zgodnie z art. 4 podmiot ubiegający się o certyfikat potwierdzający jego zdolność do zarządzania żeglugą powietrzną powinien spełniać szereg wymogów. Zostały one podzielone na dwie grupy: ogólnych wymogów zapewniania służb żeglugi powietrznej oraz dodatkowych szczególnych wymogów w zależności od rodzaju zapewnianych służb.

Ogólne wymogi zostały określone w załączniku I do omawianego rozporządzenia. Zgodnie z nimi usługodawca musi zapewniać służby żeglugi powietrznej w sposób bezpieczny, efektywny, ciągły i zrównoważony do racjonalnego poziomu ogólnego zapotrzebowania na ruch lotniczy w danej przestrzeni powietrznej. W celu wykonania we właściwy sposób swoich zadań, instytucja świadcząca usługi ANS jest zobowiązana do posiadania odpowiedniego potencjału technicznego i operacyjnego, a jej personel powinien dysponować odpowiednią wiedzą w zakresie żeglugi powietrznej. Wymogiem ogólnym jest dysponowanie przez instytucję zapewniającą służby żeglugi powietrznej systemem zarządzania bezpieczeństwem (SMS) oraz systemem zarządzania jakością. System ten ma obejmować politykę jakości, program zapewniania jakości oraz przeprowadzać przeglądy systemu zarządzania jakością w kwestii zaspokojenia potrzeb różnych użytkowników. W tym aspekcie istotny jest również wymóg otwartości i przejrzystości służb ANS. Realizowany on jest poprzez publikację warunków dostępu do swoich służb oraz ustanowienie przynajmniej raz w roku regularnego procesu indywidualnych lub zbiorowych konsultacji z użytkownikami służb żeglugi powietrznej. Natomiast w wypadku pogorszenia się usług w wyniku zdarzeń zaistniałych w trakcie działalności instytucja zapewniająca ANS jest uprawniona do opracowania planu interwencyjnego, mającego charakter naprawczy. Na tym tle istotny jest także obowiązek posiadania i bieżącej aktualizacji instrukcji operacyjnych (INOP) na użytek personelu operacyjnego oraz ustanowienia systemu zarządzania ochroną w celu zapobiegania bezprawnemu zakłócaniu zapewniania służb.

Szczególne wymogi dotyczące zapewniania służb ruchu lotniczego (ATS), służb meteorologicznych (MET), służby informacji lotniczej (AIS) oraz służb łączności, nawigacji i dozoru ruchu lotniczego (CNS/ATM) określone zostały w załącznikach II–V. Głównym wymogiem szczegółowym jest zobowiązanie usługodawcy ANS do ustanowienia systemu zarządzania bezpieczeństwem (SMS) jako integralnej części zarządzania swoimi służbami. System ten ma gwarantować osiągnięcie zadowalającego poziomu bezpieczeństwa poprzez ograniczenie ryzyka wypadku lotniczego z winy personelu ATS. Celowi temu w praktyce służy zasada, że każda osoba zaangażowana w kwestie bezpieczeństwa służb ruchu lotniczego będzie ponosić indywidualną odpowiedzialność za swoje działania. Obok zapewnienia bezpieczeństwa służb, celami SMS są również identyfikacja zagrożeń i ocena ich stopnia – także w odniesieniu do zmian w systemie zarządzania ruchem lotniczym oraz utrzymanie bezpieczeństwa oprogramowania stosowanego w systemach CNS/ATM.

¹⁴ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1035/2011 z dnia 17 października 2011 r. ustanawiające wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 482/2008 i (UE) nr 691/2010 (Dz. Urz. UE L 271 z 18.10. 2011 r., s. 23).

V. Zasady certyfikacji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANS) i wyznaczania instytucji zapewniających służby ruchu lotniczego (ATS)

Zapewnianie służb żeglugi powietrznej w UE podlega certyfikacji państw członkowskich lub EASA. Tryb uzyskiwania certyfikatu oraz zakres spełniania wymogów niezbędnych do jego uzyskania określają przepisy art. 7 rozporządzenia (WE) nr 550/2004 oraz art. 8b rozporządzenia (WE) nr 216/2008. Certyfikaty mogą być wydawane indywidualnie dla każdego typu służby żeglugi powietrznej lub dla zespołu służb, w sytuacji, kiedy usługodawca, niezależnie od jego statusu prawnego, obsługuje i utrzymuje własne systemy łączności, nawigacji i dozoru ruchu lotniczego (CNS/ATM). Certyfikaty określają prawa i obowiązki instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, obejmujące równy dostęp użytkowników przestrzeni powietrznej do służb, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów bezpieczeństwa. Warunki uzyskania certyfikatów powinny być obiektywnie uzasadnione, niedyskryminujące, współmierne i przejrzyste oraz zgodne z wymogami określonymi w załączniku II do rozporządzenia (WE) nr 550/2004. Każde państwo członkowskie jest zobowiązane do uznania wydanego w ten sposób certyfikatu w innym państwie członkowskim. W rezultacie posiadanie certyfikatu upoważnia instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej do oferowania swoich usług państwom członkowskim, innym usługodawcom ANS, użytkownikom przestrzeni powietrznej i portom lotniczym na całym obszarze UE.

Państwa mogą zezwolić na zapewnianie służb żeglugi powietrznej w części bądź całości przestrzeni powietrznej będącej w ich obszarze odpowiedzialności bez certyfikacji jedynie w sytuacjach, kiedy zapewniający takie służby oferuje je przede wszystkim statkom powietrznym w ruchu innym niż ogólny ruch lotniczy (czyli dla wojskowych statków powietrznych w operacyjnym ruchu lotniczym). W takich przypadkach, państwo ma jednak obowiązek poinformowania Komisji i inne państwa członkowskie UE o swojej decyzji oraz o środkach podjętych dla zapewnienia zgodności ze wspólnymi wymogami. Państwowe władze nadzorujące są zobowiązane do monitorowania zgodności ze wspólnymi wymogami oraz z warunkami dołączonymi do certyfikatów i przedstawiania szczegółowych informacji na ten temat w rocznym raporcie sporządzanym zgodnie z art. 12 ust. 1 rozporządzenia WE nr 549/2004 (ramowego). Jeżeli państwowe władze nadzorujące stwierdzą, że posiadacz certyfikatu nie spełnia już takich wymogów lub warunków, podejmują odpowiednie działania, zapewniając jednocześnie ciągłość służb, ale w sposób niezagrożający bezpieczeństwu. Działania takie mogą oznaczać cofnięcie certyfikatu.

Państwa są zobowiązane do zapewnienia służb ruchu lotniczego (ATS) na zasadzie wyłączności¹⁵ w określonych blokach przestrzeni powietrznej będącej w ich obszarze odpowiedzialności poprzez wyznaczenie instytucji zapewniającej takie służby, posiadającej ważny certyfikat uznawany na obszarze UE. Przepisy dotyczące SES, wprowadzając wymagania dla instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, pozostawiają swobodę państwu członkowskiemu co do ich wyznaczenia oraz formy takiego wyznaczenia. Zgodnie art. 8 rozporządzenia (WE) nr 550/2004, który ustala procedurę wyznaczania instytucji zapewniających służby ruchu lotniczego, państwa określają prawa i obowiązki, jakie mają spełnić wyznaczone instytucje zapewniające ATS. Obowiązki te mogą dotyczyć dostarczania na czas odpowiednich informacji umożliwiających identyfikację

¹⁵ Należy nadmienić, że w prawie lotniczym UE zapewnianie służb ruchu lotniczego jest traktowane jako pełnienie funkcji organu publicznego, która nie ma natury ekonomicznej i nie podlega wspólnotowemu prawu konkurencji.

wszystkich operacji statków powietrznych w przestrzeni powietrznej będącej pod ich kontrolą. Działając w ogólnym interesie gospodarczym i obronnym państwa mają prawo swobodnego wyboru instytucji zapewniającej służby ruchu lotniczego pod warunkiem, że spełnia ona wspólne wymogi i posiada certyfikat. Na podobnych zasadach wyznaczane są instytucje zapewniające służby meteorologiczne (art. 9).

VI. Opłaty za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej

Rozporządzenie (WE) nr 550/2004 w art. 15 ust. 4 upoważniło KE do opracowania przepisów wykonawczych dotyczących wspólnego systemu opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej we wszystkich fazach lotu, który będzie spójny z systemem opłat trasowych Eurocontrol i stosowany w jednakowy sposób w obszarze całej jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej. System ten powinien sprzyjać poprawie efektywności ekonomicznej i wydajności operacyjnej służb żeglugi powietrznej zapewnianych użytkownikom, którzy finansują ten system, a także zachęcać do integracji świadczonych usług. Opłaty uiszczane przez użytkowników powinny stanowić zapłatę za wyposażenie i służby zapewniane przez usługodawców służb żeglugi powietrznej oraz państwa członkowskie. Poziom opłat ponoszonych przez użytkowników powinien być proporcjonalny do kosztu, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa i efektywności ekonomicznej.

Środki prawne służące stworzeniu wspólnego systemu opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej zostały po raz pierwszy ustanowione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1794/2006 z dnia 6 grudnia 2006 r.¹⁶. Od 2010 r. system opłat został powiązany, zgodnie z rozporządzeniem KE nr 691/2010¹⁷, z systemem skuteczności działania służb żeglugi powietrznej dla ogólnego ruchu lotniczego w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej. W konsekwencji, część przepisów rozporządzenia nr 1794/2006 zmieniono rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1191/2010¹⁸, które miało zastosowanie do ustalania kosztów służb żeglugi powietrznej, opłat i stawek jednostkowych w pierwszym okresie odniesienia systemu skuteczności działania (lata 2012–2014). System ten, w ramach podejścia *gate-to-gate*, oprócz służb żeglugi powietrznej objął także porty lotnicze w celu podniesienia ogólnej skuteczności działania sieci. Od 1 stycznia 2015 r. obowiązuje rozporządzenie Komisji (UE) nr 391/2013¹⁹, uwzględniające cele skuteczności działania dla służb żeglugi powietrznej i funkcji sieciowych dla drugiego okresu odniesienia systemu skuteczności działania (lata 2015–2019) określone w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) nr 390/2013²⁰.

Rozporządzenie to zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia stref pobierania opłat w przestrzeni powietrznej wchodzącej w ich obszar odpowiedzialności, w której użytkownikom tej przestrzeni zapewniane są służby żeglugi powietrznej. Wyróżniono dwie strefy pobierania opłat:

¹⁶ Dz. Urz. UE L 341 z 7.12.2006, s. 3.

¹⁷ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 691/2010 z dnia 29 lipca 2010 r. ustanawiające system skuteczności działania dla służb żeglugi powietrznej i funkcji sieciowych oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2096/2005 ustanawiające wspólne wymogi dotyczące zapewniania służb żeglugi powietrznej (Dz. Urz. UE L 201 z 3.8.2010, s. 1). Jednym z kluczowych wskaźników skuteczności działania (KPI) jest ogólnounijny wskaźnik w zakresie efektywności pod względem kosztów, który odpowiada przeciętnej ustalonej ogólnounijnej stawce jednostkowej dla służb żeglugi powietrznej na trasie. Dla Polski wskaźnik ten w 2016 r. wynosił 33,22 euro i był jednym z najniższych spośród państw członkowskich EUROCONTROL, a najniższym w grupie państw „Central Europe”, działających w podobnych warunkach ekonomicznych i podobnym środowisku operacyjnym. Od stycznia 2017 r. stawka jednostkowa trasowej opłaty nawigacyjnej za przelot nad Polską wzrosła o niemal 30 proc. do 43,03 euro. Cele w zakresie efektywności kosztowej oraz przepustowości podlegają planowaniu i rozliczeniu.

¹⁸ Dz. Urz. UE L 333 z 17.12.2010, s. 6.

¹⁹ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 391/2013 z dnia 3 maja 2013 r. ustanawiające wspólny system opłat za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej (Dz. Urz. UE L 128 z 9.5.2013 r., s. 31).

²⁰ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 390/2013 z dnia 3 maja 2013 r. ustanawiające system skuteczności działania dla służb żeglugi powietrznej i funkcji sieciowych (Dz. Urz. UE L 128 z 9.5.2013, s. 1).

- strefę pobierania opłat trasowych za korzystanie ze służb żeglugi powietrznej zapewnianych podczas lotu po trasie, oznaczającą część przestrzeni powietrznej, dla której określa się jedną podstawę kosztową (*cost base*) i jedną stawkę jednostkową (*unit rate*) oraz
- strefę pobierania opłat terminalowych za zapewnianie służby kontroli zbliżania i lotniska (operacje startów i lądowań), oznaczającą port lotniczy lub grupę portów lotniczych, dla których określa się jedną podstawę kosztową i jedną stawkę jednostkową.

Każde państwo członkowskie i każda instytucja zapewniająca służby żeglugi powietrznej zobowiązane są corocznie do przedstawienia KE sprawozdania zawierającego zestawienie kosztów służb żeglugi powietrznej oraz opis sposobu ich finansowania w odniesieniu do każdej strefy pobierania opłat. Zasady ustalania podstawy kosztowej opłat (trasowych i terminalowych) zostały ustalone w art. 15 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 550/2004. Zgodnie z przyjętymi zasadami:

- koszt dzielony pomiędzy użytkowników przestrzeni powietrznej stanowi pełny koszt zapewnienia służb żeglugi powietrznej, włącznie z odpowiednimi kwotami za odsetki od inwestycji kapitałowych i amortyzacji aktywów, jak również koszty utrzymania, obsługi, zarządzania i administracji;
- uwzględnia się koszty wyposażenia i służb, jakie są zapewniane i wdrażane w ramach *Regionalnego planu żeglugi powietrznej ICAO dla regionu Europy* w strefach pobierania opłat w przestrzeni powietrznej wchodzącej w obszar odpowiedzialności danego państwa, jak również koszty poniesione przez państwowe władze nadzorujące i/lub wyznaczone organizacje oraz inne koszty poniesione przez właściwe państwo członkowskie i instytucję zapewniającą służby w związku z zapewnieniem służb żeglugi powietrznej;
- koszt różnych służb żeglugi powietrznej określa się oddzielnie;
- wzajemne subsydiowanie pomiędzy różnymi służbami żeglugi powietrznej (np. służbami kontroli po trasie oraz służbami kontroli zbliżania/lotnisk) jest możliwe wyłącznie wtedy, kiedy jest to uzasadnione przyczynami obiektywnymi i jasno sprecyzowane;
- zapewnia się przejrzystość podstawy kosztowej opłat poprzez umożliwienie skontrolowania rzeczywistych oraz planowanych kosztów i przychodów instytucji zapewniających służby oraz dostarczanie informacji przez te instytucje.

Rozporządzenie (WE) nr 550/2004 w art. 15 ust. 3 określiło ponadto następujące zasady ustalania opłat, które zobowiązane są przestrzegać państwa członkowskie:

- opłaty za dostępność usług służb żeglugi powietrznej ustala się na równych, niedyskryminacyjnych warunkach; nie można dokonywać rozróżnienia opłat za wykorzystanie tej samej służby ze względu na narodowość lub kategorię użytkownika;
- zwolnienie z opłat niektórych użytkowników, w szczególności lekkich i państwowych statków powietrznych, jest dopuszczalne, pod warunkiem że koszt takiego zwolnienia nie zostanie przeniesiony na innych użytkowników;
- opłaty mogą przynosić wystarczające dochody przekraczające wszystkie bezpośrednie i pośrednie koszty operacyjne oraz zapewniające uzasadniony zwrot na aktywach przyczyniający się do niezbędnego podniesienia wartości kapitału;

- opłaty będą odzwierciedlać koszt służb żeglugi powietrznej oraz wyposażenia udostępnionego użytkownikom przestrzeni powietrznej z uwzględnieniem poziomu wyposażenia pokładowego różnych typów statków powietrznych;
- opłaty będą stanowić zachętę do bezpiecznego, skutecznego i sprawnego zapewniania służb żeglugi powietrznej, dążąc do osiągnięcia wysokiego poziomu bezpieczeństwa oraz efektywności ekonomicznej, i będą stymulować zintegrowane świadczenie usług.

Rozporządzenie nr 391/2013 w art. 4 potwierdza, że wspólny system opłat podlega zasadom określonym w art. 15 rozporządzenia (WE) nr 550/2004, a ponadto określa następujące zasady funkcjonowania tego systemu:

- ustalone koszty trasowych służb żeglugi powietrznej są finansowane z opłat trasowych nakładanych na użytkowników służb żeglugi powietrznej lub z innych przychodów;
- ustalone koszty terminalowych służb żeglugi powietrznej są finansowane z opłat terminalowych nakładanych na użytkowników służb żeglugi powietrznej lub z innych przychodów;
- istnieje możliwość finansowania zwolnień udzielanych niektórym użytkownikom służb żeglugi powietrznej z innych źródeł finansowania (zgodnie z art. 10);
- wspólny system opłat zapewnia przejrzystość oraz konsultowanie kosztów i ich podziału pomiędzy poszczególne służby z przedstawicielami użytkowników przestrzeni powietrznej;
- przychody uzyskane z opłat trasowych lub terminalowych nie są wykorzystywane do finansowania działalności gospodarczej instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej.

Wybrane szczegółowe przepisy dotyczące ekonomicznych aspektów zapewniania usług ANS w portach lotniczych są następujące. Zgodnie z art. 8 omawianego rozporządzenia koszty terminalowych służb żeglugi powietrznej obejmują: służby kontroli lotniska (TWR), lotniskowe służby informacji powietrznej (AFIS), w tym służby alarmowe (ALRS); służby ruchu lotniczego obsługujące przyłoty i odloty statków powietrznych w określonej odległości od portu lotniczego, zgodnie z wymaganiami operacyjnymi (APP) oraz odpowiednią część kosztów wszelkich pozostałych składników służb żeglugi powietrznej (CNS, MET, AIS), odzwierciedlającą odpowiednio rozdział między trasowymi służbami żeglugi powietrznej i terminalowymi służbami żeglugi powietrznej. Opłata terminalowa za lot w danej strefie pobierania opłat terminalowych równa się iloczynowi stawki jednostkowej ustalonej dla tej strefy pobierania opłat terminalowych (*TNC Unit Rate*) i terminalowych jednostek usługowych dla tego lotu (*Service Unit*)²¹.

W celu pobierania opłat przylot i odlot traktuje się jak jeden lot. Jednostką obliczeniową jest lot przylatujący lub lot odlatujący. Jednostkowe stawki terminalowe (TNC) oblicza się przed rozpoczęciem (*ex-ante*) każdego roku okresu odniesienia systemu skuteczności działania z uwzględnieniem kosztów określonych w planie skuteczności działania (dla danego roku) i wielu innych elementów finansowych oraz prognozowanej liczby ogółu terminalowych jednostek usługowych. Ze względu na niestały charakter warunków funkcjonowania portów lotniczych możliwe jest wprowadzanie zmian w strefach pobierania opłat terminalowych w trakcie okresu odniesienia. Sposób obliczania terminalowych jednostek usługowych i stawek jednostkowych zawarty jest w zał. V do rozporządzenia nr 391/2013.

²¹ Terminalowa jednostka usługowa (*Service Unit*) równa jest czynnikowi masy dla danego statku powietrznego, który oblicza się jako iloraz uzyskany przez podzielenie przez pięćdziesiąt liczby ton metrycznych stanowiącej maksymalną certyfikowaną masę startową danego statku powietrznego wskazaną w certyfikacie, podniesiony do potęgi 0,7 czyli zgodnie z wzorem: $(MTOW/50)^{0.7}$. Trasową jednostkę usługową oblicza się natomiast za pomocą wzoru: $odległość \times (MTOW/50)^{0.5}$.

VII. Nadzór nad bezpieczeństwem w zarządzaniu ruchem lotniczym i służbach żeglugi powietrznej

Przepisy wykonawcze dotyczące nadzoru nad bezpieczeństwem służb ATM/ANS (w tym służb o zasięgu ogólnoeuropejskim) zawiera rozporządzenie KE nr 1034/2011. Zostało ono opracowane z uwzględnieniem ustaleń rozporządzeń ustawodawczych z zakresu SES (w szczególności rozporządzenia nr 550/2004 w sprawie zapewniania służb i rozporządzenia nr 551/2004 w sprawie przestrzeni powietrznej) oraz rozporządzenia nr 216/2008 (EASA), które zobowiązują usługodawców ANS do bezpiecznego zapewniania służb, a państwa członkowskie do zapewnienia skutecznego nadzoru sprawowanego przez właściwe organy. Zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1034/2011 właściwymi organami do spraw nadzoru są: krajowe organy nadzorujące – w odniesieniu do organizacji zapewniających służby ATM/ANS w przestrzeni powietrznej danego państwa członkowskiego oraz EASA – w odniesieniu do organizacji zapewniających służby o zasięgu ogólnoeuropejskim i innych funkcji sieciowych na terytorium podlegającym postanowieniom traktatu, jak również w odniesieniu do organizacji zapewniających służby w przestrzeni powietrznej terytorium podlegającego postanowieniom traktatu, jeśli główne miejsce prowadzenia działalności (i ewentualnie siedziba) znajduje się poza tym terytorium. W odniesieniu do organizacji działających w funkcjonalnych blokach przestrzeni (FAB) nadzór nad bezpieczeństwem powinien być sprawowany przez organy wyznaczone lub ustanowione na mocy porozumień zawartych między państwami tworzącymi dany FAB.

Funkcje nadzoru nad bezpieczeństwem polegają na regularnym monitorowaniu i ocenianiu skuteczności działania w zakresie bezpieczeństwa, weryfikowaniu zgodności z regulacyjnymi wymaganiami w zakresie bezpieczeństwa, przeprowadzaniu regulacyjnych audytów bezpieczeństwa oraz nakazywaniu podjęcia działań naprawczych w odniesieniu do stwierdzonych niezgodności. Ponieważ wszystkie służby ATM/ANS wykorzystują systemy funkcjonalne, wszelkie zmiany w tych systemach również podlegają nadzorowi nad bezpieczeństwem. Procedura kontroli proponowanych zmian uruchamiana jest wówczas, jeśli w wyniku oceny poziomu ryzyka stwarzanego przez nowy system funkcjonalny lub zmianę w istniejącym systemie ATM zostanie stwierdzony wysoki stopień dotkliwości następstw zagrożenia (wypadek, poważny incydent) dotyczący danego elementu systemu funkcjonalnego lub, gdy wdrożenie zmian wymaga wprowadzenia nowych standardów lotniczych.

W myśl art. 10 kontrole bezpieczeństwa powinny być dokonywane przez właściwe organy w sposób proporcjonalny do poziomu ryzyka. Podczas ich prowadzenia wykorzystywane są udokumentowane procedury oraz specjalnie przygotowana dokumentacja, uwzględniane są cele, wymogi i warunki bezpieczeństwa określone w stosownej dokumentacji, sprawdzane są procesy stosowane przez organizacje ATM/ANS, aby w rezultacie poinformować o akceptacji rozpatrywanej zmiany (lub jej braku). Wprowadzenie w życie zmian w systemach funkcjonalnych podlega zatwierdzeniu przez właściwe organy. Rozporządzenie dopuszcza możliwość wyznaczenia przez właściwy organ uprawnionego podmiotu do przeprowadzenia regulacyjnych audytów lub kontroli w zakresie bezpieczeństwa pod warunkiem spełnienia przez taki podmiot wymogów określonych w art. 11. Zapewnienie niezbędnej zdolności do sprawowania nadzoru nad bezpieczeństwem należy do obowiązków państw członkowskich oraz Komisji. Od właściwych organów wymaga

się w tym zakresie, aby przeprowadzały i aktualizowały (co dwa lata) ocenę zasobów ludzkich koniecznych do realizacji funkcji nadzorczych. Wszystkie osoby odpowiedzialne za nadzór nad bezpieczeństwem powinny posiadać odpowiednie kompetencje zawodowe dotyczące wykonywanych zadań. W sytuacji stwierdzenia w systemie funkcjonalnym stanu zagrożenia bezpieczeństwa wymagającego natychmiastowej interwencji, właściwe organy zobowiązane są do wydania zainteresowanym organizacjom wytycznych w sprawie bezpieczeństwa. Powinny one zawierać co najmniej takie informacje, jak: opis stanu zagrażającego bezpieczeństwu, opis systemu funkcjonalnego, którego to dotyczy, opis koniecznych działań wraz z uzasadnieniem, termin zapewnienia zgodności wymaganych działań z wytycznymi oraz datę wejścia w życie wytycznych. Informacja o wytycznych w sprawie bezpieczeństwa powinna być przekazana Komisji, Agencji EASA oraz zainteresowanym organom odpowiedzialnym za nadzór nad bezpieczeństwem. Do obowiązków właściwych organów należy ponadto prowadzenie rejestrów z nadzoru nad bezpieczeństwem oraz opracowywanie rocznych sprawozdań dotyczących nadzoru nad bezpieczeństwem, które udostępnia się również Agencji, zainteresowanym państwom w ramach FAB oraz na potrzeby międzynarodowych programów monitorowania lub audytowania nadzoru na bezpieczeństwem służb ATM/ANS.

VIII. Podsumowanie

Zarządzanie ruchem lotniczym i działalność służb żeglugi powietrznej odgrywają kluczową rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa, sprawności i regularności transportu lotniczego. W celu zwiększenia efektywności operacyjnej i kosztowej oraz bezpieczeństwa usług ATM/ANS w 1999 r. KE zainicjowała program jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES), polegający na ustanowieniu jednolitych, wspólnych na poziomie unijnym, wymagań prawnych wobec instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej. Przyjęte dotychczas przepisy, obejmujące operacyjne, techniczne i ekonomiczne aspekty działalności ATM/ANS mają umożliwić użytkownikom przestrzeni powietrznej (głównie przewoźnikom lotniczym) dostęp do wysokiej jakości usług świadczonych przez te służby za jak najniższą cenę, promując w ten sposób konkurencyjność europejskiego systemu transportu lotniczego. Rozwój przepisów dotyczących SES nie został jeszcze zakończony. Od rozszerzenia w 2009 r. kompetencji EASA wciąż utrzymuje się dualizm ram prawnych w odniesieniu do ATM/ANS, co wymaga podjęcia przez instytucje prawodawcze UE dalszych działań legislacyjnych, które zapewnią spójniejsze i skuteczniejsze stosowanie całego unijnego prawodawstwa lotniczego oraz prawidłowe funkcjonowanie sektora usług nawigacyjnych w obszarze wewnętrznego rynku lotniczego.