

Warszawa, 10.06.2024 r.



P O L S K A I Z B A
Systemów Bezzałogowych

Polska Izba Systemów Bezzałogowych
ul. Piękna 24/26A
00-549 Warszawa

Do:
Departament Lotnictwa (DL)
Ministerstwo Infrastruktury
e-mail: sekretariatDL@mi.gov.pl
ul. Chałubińskiego 4/6
00-928 Warszawa

Szanowni Państwo,

W odpowiedzi na pismo o sygnaturze DL-7.4707.6.2024 z dnia 19 kwietnia 2024 r., zawierające odpowiedź Ministerstwa Infrastruktury na zidentyfikowane przez Polską Izbę Systemów Bezzałogowych (PISB) zagrożenia i potrzeby dla branży systemów BSP w Polsce, chcielibyśmy zwrócić uwagę na następujące kwestie związane z Państwa komentarzami do naszych postulatów.

1. Wnioskowaliśmy o przywrócenie państwom członkowskim UE możliwości stosowania w kategorii szczególnej operacji SBSP procedur i zasad, które miałyby zastosowanie jedynie w obrębie danego państwa, mając pełną świadomość, że działania UE zmierzają do ujednoczenia i ustandaryzowania przepisów wewnętrznych UE dla systemów BSP. Jednakże przepisy te w praktyce powodują, że stosowane obecnie krajowe scenariusze standardowe z końcem 2025 roku przestaną obowiązywać na rzecz jedynie dwóch scenariuszy unijnych STS-01 i STS-02, które w praktyce mają bardzo ograniczone możliwości realnego zastosowania. Obydwa scenariusze wymagają zastosowania BSP z określonym certyfikatem klasy C5 lub C6 co już budzi niepokój branży, bo wymaga od firm dronowych wymiany systemów BSP bez klasy C5 i C6 użytkowanych do tej pory na kosztowne certyfikowane systemy, których dostępność i wybór na rynku jest bardzo ograniczony. Krajowe scenariusze standardowe nie wymagają stosowania systemów z nową klasą C i dzięki temu zakupione w dużych ilościach bezzałogowce mogą bez dodatkowych ograniczeń, ale równie bezpiecznie (co pokazuje wieloletnie

doświadczenie operacyjne polskich przedsiębiorstw) wykonywać swoje zadania. Z końcem 2025 roku dojdzie do sytuacji, w której dziesiątki jeśli nie setki tysięcy BSP zakupionych przez prywatne podmioty jak również przez wszelkie instytucje i organizacje rządowe, w tym służby i organy administracyjne – nie będą mogły wykonywać operacji w kategorii szczególnej zgodnie z NSTS ani STS. Jediną szansą na dalsze prowadzenie operacji będzie wnioskowanie o zezwolenia na operacje do Urzędu Lotnictwa Cywilnego, co przy obecnym mało efektywnym funkcjonowaniu urzędu w tej kwestii i bardzo ograniczonych możliwościach wydawania takich zezwoleń jest praktycznie niewykonalne. Operatorom systemów BSP pozostanie wykonywanie operacji w kategorii otwartej co, przy znanych zasadach lotów w poszczególnych podkategoriach A1-A3 tejże kategorii, doprowadzi do rezygnacji z lotów zgodnie z zasadami lub naganianie tych zasad do własnych potrzeb, by móc dalej funkcjonować w branży i wykorzystywać BSP do swojej pracy lub innych zadań, które realizują instytucje, organizacje, służby i urzędy.

W odpowiedzi na ten postulat piszą Państwo o „szansie dla polskich przedstawicieli branży BSP w aktywne angażowanie się w działania prawodawcze EASA”. Tymczasem określone wyżej zasady operacji na podstawie STS-01/02 są znane i ustalone, nie mamy żadnej informacji od ULC, żeby miały się zmienić lub mogłyby zostać zmodyfikowane. Jeśli chodzi o „zgłaszanie swojego stanowiska w kwestii publikacji przyszłych scenariuszy STS” – jesteśmy za tym, by bazowały one na założeniach polskich scenariuszy NSTS, które obowiązują od dawna, procedury w ramach tych scenariuszy są jasne, zrozumiałe i znane dobrze polskim operatorom SBSP. Liczymy na to, że to Urząd Lotnictwa Cywilnego, jako organ administracyjny współpracujący z EASA i mający realny wpływ na decyzje tej Agencji, zgłosi odpowiednie propozycje zmian lub nowych pomysłów legislacyjnych, które powstrzymają polski rynek BSP przed nadchodzącym zagrożeniem i stagnacją.

Naszym zdaniem, jedyną szansą na to, by polska branża BSP nie ucierpiała z końcem 2025 r. gdy przestaną obowiązywać krajowe scenariusze NSTS, jest wypracowanie i wystosowanie do władz unijnych wspólnego stanowiska iż część zasad i procedur obowiązujących w danym kraju powinna zostać zachowana z ograniczeniem stosowania jedynie w obrębie danego kraju członkowskiego. Warto zwrócić uwagę na fakt, że przepisy unijne nie przewidują chociażby regulowania operacji nad niektórymi obiektami (elektrownie, ujęcia wody, porty morskie, jednostki wojskowe) i obszarami (parki narodowe, rezerваты), więc w praktyce stosowane procedury dla użytkowania SBSP zawsze będą wypadkową przepisów unijnych i krajowych w danym państwie.

Mając świadomość powstania modułu E-SORA znając jego możliwości i ograniczenia uważamy, że umożliwia wykonania lotów profesjonalnych, niemniej jednak nie jest to rozwiązanie problemu. System nie pozwala na wykonywania lotów z dnia na dzień, co jest pierwszą potrzebą środowiska i branż, w których loty dronami są powszechnie wykorzystywane.

2. Drugi postulat naszej Izby dotyczył uproszczenia operacji w kategorii szczególnej. Po części argumenty za tym postulatem zostały przedstawione przez nas już w poprzednim punkcie. Powołują się Państwo na działania EASA polegające na publikacji szablonów instrukcji operacyjnych, stosowanie PDRA jako praktycznych narzędzi do wykorzystania przez operatorów BSP, czy też dostarczanie przez PAŻP oprogramowania do cyfrowej koordynacji operacji. Tymczasem szablony instrukcji operacyjnych nie są znaczącym uproszczeniem samych operacji, a samo ich tworzenie jest dodatkowym obowiązkiem operatora SBSP, którego nie było w przypadku prawa krajowego (lub było w znacznie ograniczonej formie, nie powodowało obciążenia operatora przy każdym staraniu się o zezwolenie na operację i tyczyło się tylko niektórych rodzajów operacji).

Przytoczone PDRA służą wprawdzie do przeprowadzania uproszczonej analizy ryzyka przez operatora SBSP, ale wyniki tej analizy są dalej załącznikiem do wniosku o wydanie zezwolenia i jest to najbardziej problematyczny etap w całym procesie. Z doświadczenia i relacji wielu członków naszej Izby wiemy, że ULC obecnie nie ma możliwości sprawnego analizowania wniosków i wydawania decyzji administracyjnych w czasie krótszym niż 1-2 miesiące. Niedobory kadrowe Departamentu BSP i braki specjalistów od analizy ryzyka metodą SORA, a także analizowanie wniosków i załączników „na piechotę” bez udziału obiecanych przez PAŻP systemów cyfrowych przeznaczonych do tego celu skutkują tworzeniem się długich kolejek wniosków do rozpatrzenia przez 1-2 pracowników Departamentu BSP. Z oczywistych względów mogą być w odpowiednio szybkim tempie.

Polska Agencja Żeglugi Powietrznej oferuje pojedyncze rozwiązania cyfrowe do koordynacji lotów, przy czym upraszczają one jedynie podstawowe misje w kategorii szczególnej, obejmujące operacje VLOS i BVLOS w ramach krajowych scenariuszy standardowych wraz z ich ograniczeniami (odległości od pilota, charakteru obszaru operacji pod względem gęstości zaludnienia, wysokości lotu czy wagi BSP). W przypadku operacji poza scenariuszami, które wymagają wnioskowania o zezwolenie procedura nie należy do prostych ani szybkich: proces konsultacji lotu poza scenariuszem standardowym z PAŻP jest realizowany mailowo i trwa przynajmniej kilka dni, rozpatrywanie wniosku o zezwolenie przez urząd (ULC) trwa przeważnie 30 dni administracyjnych, a zazwyczaj dłużej (z opisanych wyżej powodów), następnie decyzja administracyjna urzędu o możliwości wykonania danej operacji powinna wrócić do Agencji na minimum 7 dni przed operacją w celu wyznaczenia strefy geograficznej, jeśli urząd określi to jako konieczne. Tym samym cały proces potrafi zająć nawet kilka miesięcy licząc jedynie czas potrzebny na kontakt z Agencją i Urzędem, nie wliczając w to czasu przygotowania przez operatora samej operacji (ustalenia z innymi zarządcami stref we własnym zakresie) oraz jej dokumentacji, która z racji obszerności i skomplikowania również trwa przynajmniej kilka dni. PAŻP od dawna pracuje nad usprawnieniem tego procesu przy tworzonego oprogramowania w ramach Usług cyfrowych dla BSP (np. moduł e-SORA), ale mimo zapowiedzi jesienią 2023 r. o uruchomieniu tych usług z

początkiem 2024 r. – wciąż nie są one dostępne dla operatorów SBSP tym samym znacząco spowalniając pracę.

3. Co do certyfikacji w Polsce systemów BSP do klas C0-C6 a także do raportów DVR – brak takiej możliwości przeprowadzania procesów dopuszczania BSP do operacji poprzez ich certyfikację w krajowych instytutach badawczych to narażanie przedsiębiorstw z branży BSP na wysokie koszty badań w instytutach zagranicznych oraz koszty tłumaczeń dokumentacji technicznej. Wpływa to również na czas realizacji całego przedsięwzięcia. Wierzymy, że mamy w Polsce instytuty badawcze takie jak chociażby przytoczony Łukasiewicz – ILOT, które mogłyby przyspieszyć ten proces, zoptymalizować koszty dla polskich przedsiębiorców i zapewnić nie mniejszy poziom bezpieczeństwa (czy to w zakresie DVR czy certyfikatów C0-C6). W tym celu niezbędna jest szybka nowelizacja Prawa Lotniczego.

4. Co do poziomu szkoleń pilotów – naszym zdaniem jako reprezentanta branży BSP w Polsce – wysoki poziom szkoleń teoretycznych i praktycznych prowadzonych przez dopuszczone do tego celu przez ULC podmioty szkolące, przez ostatnią dekadę gwarantował bezpieczeństwo w polskiej przestrzeni powietrznej. Aktualne przepisy nie wymagają przeprowadzania teoretycznych szkoleń do kategorii szczególnej STS-01 ani szkoleń praktycznych do kategorii otwartej (pomijając „samoszkolenie praktyczne” do podkategorii A2). Obserwowany zatrważająco niski poziom wiedzy pilotów BSP, którzy przechodzą bardzo proste szkolenie on-line wraz z egzaminem on-line udostępnione przez ULC (aktualnie na drony.gov.pl), jest niepokojący, a należy mieć na względzie, że tych pilotów przybywa najwięcej (aktualnie ponad 200,000 w zarejestrowanych w systemie ULC). Jeśli weźmiemy dodatkowo pod uwagę łatwość w nabyciu BSP, dochodzimy do wniosku, że lawinowo rośnie ilość osób pilotujących BSP bez wystarczającej wiedzy i świadomości zagrożeń, które powodują swoim działaniami. W tej kwestii reprezentujemy również interes podmiotów szkolących, których aktualnie w ULC jest zarejestrowanych 208. Brak obowiązujących szkoleń dla znaczącej ilości uzyskiwanych uprawnień to zagrożenie zarówno dla ruchu lotniczego jak i dalszego funkcjonowania ośrodków szkolących.

5. Pragniemy również poruszyć kwestię nadchodzącej zmiany w ustawie Prawo Lotnicze oraz niektórych innych ustaw. Zmiany te, oprócz dostosowania krajowych przepisów do prawa europejskiego, wprowadzają szereg nowych zapisów istotnie rzutujących na funkcjonowanie podmiotów działających w tym sektorze gospodarki m.in. opłaty za czynności urzędowe, opłaty za wyznaczanie stref geograficznych, kary finansowe dla operatorów SBSP i pilotów BSP, kontrole pilotów BSP przez wyznaczone podmioty i służby, zasady uzyskiwania certyfikatów LUC, obowiązkowe ubezpieczenia OC czy też zmiany minimalnego wieku pilota BSP. Ubolewamy nad tym, że tak znaczące dla całej polskiej branży BSP zmiany nie są w żaden sposób konsultowane z tą branżą mimo wyrażanych z naszej strony chęci współpracy jako reprezentantów całego środowiska BSP. Jako reprezentanci branży chcemy być

informowani o zmianach legislacyjnych, które dotyczą nas bezpośrednio, chcemy mieć możliwość konsultowania tych zmian i oferujemy pełne wsparcie w zakresie wypracowywania rozwiązań służących polskim przedsiębiorstwom z sektora BSP. W związku z tym widzimy konieczność powołania stałego i sformalizowanego zespołu międzyresortowego ekspertów, którzy pracowaliby z branżą w realizacji tego celu.

Wnioskujemy o konsultowanie z Polską Izbą Systemów Bezzałogowych zmian legislacyjnych przed ich wprowadzaniem. W naszym odczuciu przepisy unijne dla systemów BSP są przeregulowane, unifikacja przepisów na wszystkie kraje UE nie rozszerza znacząco możliwości operacyjnych polskich firm za granicą jednocześnie ograniczając te możliwości w Polsce, a przystawanie na wszelkie propozycje EASA w tych kwestiach może skutkować powyższymi zagrożeniami dla polskiej branży BSP.

Z wyrazami szacunku
Zarząd Polskiej Izby Systemów Bezzałogowych

Do wiadomości:

Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Obrony Narodowej - Władysław Kosiniak-Kamysz

Minister Rozwoju i Technologi - Krzysztof Paszyk

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi - Czesław Siekierski

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji - Tomasz Siemoniak

p.o. Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego - Julian Rotter

Prezes PAŻP - Magdalena Jaworska – Maćkowiak