



Bruksela, dnia 21 września 2010 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 62/2010

PARLAMENT EUROPEJSKI PRZYJĄŁ ROZPORZĄDZENIA WS. BEZPIECZEŃSTWA DOSTAW GAZU ORAZ WS. BADANIA PRZYCZYŃ WYPADKÓW LOTNICZYCH

Strasburg, 21 września 2010 r.

W dniu 21 września br. Parlament Europejski przyjął rozporządzenie ws. bezpieczeństwa dostaw gazu. Wzmacnia ono współpracę pomiędzy państwami członkowskimi i określa działania, które będą podejmowane w sytuacji zakłóceń w dostawach gazu. Państwa członkowskie będą miały cztery lata na dostosowanie się do wymagań - rozbudowę pojemności magazynowych, zapewnienie możliwości odwrotnego przesyłu w sieci, rozbudowę połączeń ze zintegrowaną europejską siecią gazową oraz doprowadzenie do uniezależnienia się od pojedynczego dostawcy z kraju trzeciego. Połączenia transgraniczne z sieciami innych państw członkowskich będą musiały zostać zapewnione najpóźniej w trzy lata od wejścia w życie rozporządzenia.

Parlament Europejski przyjął również przepisy ws. bezpieczeństwa w ruchu lotniczym. Mają one zapewnić większą niezależność postępowań wyjaśniających przyczyny katastrof i dostęp do pełnej listy pasażerów lotu najpóźniej dwie godziny po wypadku, co umożliwi szybkie powiadomienie krewnych ofiar.

1. ENERGETYKA - Bezpieczeństwo dostaw gazu: gospodarstwa domowe pod szczególną ochroną

Ochrona gospodarstw domowych przed przerwami w dostawach gazu, budowa sieci umożliwiających przesyłanie gazu pomiędzy krajami członkowskimi UE, rozbudowa magazynów i sprawna koordynacja działań państw członkowskich w obliczu zagrożenia ciągłości dostaw, to rozwiązania mające chronić Unię Europejską przed kryzysem gazowym, które Parlament Europejski zatwierdził ostatecznie w dniu 21 września br.

Nowe rozporządzenie, nad którym prace przyspieszyły dwa rosyjsko-ukraińskie kryzysy gazowe w 2008 i 2009 roku, ma być lekarstwem na brak właściwych zapisów wymagających koordynacji działań i niedostatecznie rozwiniętą infrastrukturę sieciową łączącą krajowe systemy gazowe państw członkowskich.

Alejo Vidal Quadras (EPP), który koordynował prace Parlamentu nad tym rozporządzeniem powiedział, że jeśli uda się je szybko i sprawnie wprowadzić, to nowe przepisy będą dowodzić solidarności Unii Europejskiej, w której w obliczu kryzysu „wszyscy odpowiadają za jednego, a każdy za wszystkich”.

„To rozporządzenie jest ważnym krokiem, by sprawić, że każde gospodarstwo domowe będzie miało zapewniony gaz nawet w przypadku zakłóceń w dostawach” - oświadczył po niemal jednomyślnym głosowaniu unijny komisarz ds. energii Guenther Oettinger.

Podkreślił, że to na krajach członkowskich i firmach gazowych będzie spoczywał ciężar przygotowania na ewentualny kryzys. Gdy zostanie on ogłoszony, na zasadzie solidarności kraje mają udostępniać sobie nawzajem zapasy gazu i przysyłać surowiec dzięki wybudowanym w ciągu trzech lat połączeniom krajowych systemów. Ale interwencja na rynku ma być ostatecznością; to mechanizmy rynkowe i wielomiliardowe inwestycje mają być podstawą obrony przed zakłóceniami.

Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Jerzy Buzek uznał, że rozporządzenie może przynieść „więcej solidarności w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego i bezpieczeństwa dostaw”. „To krok w stronę prawdziwej Europejskiej Wspólnoty Energetycznej” - zaznaczył.

• Ochrona odbiorców indywidualnych

Mechanizmy rynkowe to podstawowa i najlepsza linia obrony przed możliwymi zakłóceniami dostaw gazu, dlatego narodowe plany antykryzysowe powinny w pierwszym rzędzie opierać się właśnie na takich rozwiązaniach, podczas gdy nierynkowe środki interwencyjne powinny być wykorzystywane tylko w ostateczności. Krajowe plany działań, opracowane w oparciu o oceny ryzyka spełniające wspólnotowe wytyczne będą musiały powstać najpóźniej w dwa lata po wejściu w życie rozporządzenia.

W przypadku zaistnienia sytuacji kryzysowej gospodarstwa domowe powinny znaleźć się pod szczególną ochroną. Dodatkowo państwa członkowskie mogą do odbiorców szczególnie wrażliwych zaliczyć także inne kategorie odbiorców, jak małych i średnich przedsiębiorców lub dostawców najbardziej niezbędnych usług publicznych pod warunkiem, że nie zużywają oni łącznie więcej niż 20% krajowego zapotrzebowania na gaz.

Według rozporządzenia, jeśli dojdzie do niezwykle dużych spadków temperatury powietrza dostawcy gazu będą zobowiązani utrzymać dostawy dla odbiorców wrażliwych (takich, jak gospodarstwa domowe, szpitale, żłobki czy wybrane firmy) przez 7 dni szczytowego poboru w przypadku ekstremalnie niskich temperatur, albo przez co najmniej 30 dni wyjątkowo dużego zapotrzebowania podczas najniższych temperatur. Nawet w przypadku awarii elementów głównej magistrali przesyłowej podczas przeciętnych zimowych warunków pogodowych dostawy gazu dla gospodarstw domowych muszą być zapewnione przez co najmniej 30 dni.

- **Przygotowani na kryzys**

Filozofią nowego rozporządzenia jest lepsze przygotowanie krajów do odcięcia dostaw, tak by w ogóle nie dopuścić do wybuchu kryzysu. Rozporządzenie nakłada obowiązek takiej budowy sieci, by w przypadku awarii głównego jej elementu, pozostałe rurociągi były w stanie przesyłać wystarczające ilości gazu. W przypadku, gdy ulegnie awarii główny element infrastruktury sieciowej państwa członkowskie będą musiały zapewnić, że zdolność przesyłowa pozostałych elementów sieci odpowiada dziennemu zapotrzebowaniu w sytuacji "wyjątkowo wysokiego zapotrzebowania", która statystycznie zdarza się raz na 20 lat.

Państwa członkowskie będą miały cztery lata na dostosowanie się do tych wymagań poprzez rozbudowę pojemności magazynowych, zapewnienie technicznej możliwości odwrotnego przesyłu w sieci, rozbudowę połączeń ze zintegrowaną europejską siecią gazową oraz poprzez doprowadzenie do uniezależnienia się od pojedynczego dostawcy z kraju trzeciego. Połączenia transgraniczne z sieciami innych państw członkowskich będą musiały zostać zapewnione najpóźniej w trzy lata od wejścia w życie rozporządzenia

Komisja Europejska podda ocenie krajowe plany działań i zażąda uzupełnień, jeśli okażą się one niespójne z planami innych krajów lub jeśli mogłyby zagrozić bezpieczeństwu ich dostaw. W takim przypadku państwo członkowskie musi dokonać stosownych zmian w dokumencie w ciągu czterech miesięcy.

- **Środki bezpieczeństwa w nagłych sytuacjach**

Jeśli pomimo tych środków zapobiegawczych dojdzie do sytuacji zagrożenia w wyniku poważnej awarii lub wyjątkowo dużego zapotrzebowania, państwa członkowskie uruchomią krajową procedurę na wypadek zagrożenia.

Rozporządzenie definiuje trzy rodzaje sytuacji kryzysowej: stan "wczesnego ostrzegania", "alert" i sytuacja "zagrożenia". Podczas kryzysu trzeciego stopnia (zwanego sytuacją zagrożenia) państwa mają pod okiem KE gwarantować wzajemny dostęp do zapasów. W tym celu budowana ma być odpowiednia infrastruktura przesyłowa i magazynowa. Tak jak chciała Polska, kompromis zakłada zwiększenie roli KE przez nowe instrumenty szybkiego reagowania na szczeblu wspólnotowym, jak ciągle monitorowanie bezpieczeństwa dostaw. KE będzie miała decydującą rolę w zatwierdzaniu krajowych planów działania kryzysowego: będzie mogła domagać się poprawek w ciągu czterech miesięcy, jeśli uzna je za niewystarczające dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego.

Określono wskaźnik, definiujący poważne zakłócenia dostaw, który został nazwany N-1. Wskaźnik ten wymaga powołania w krajach członkowskich organów, które będą stale monitorować sytuację, oceniać ryzyko, przygotowywać plany działań oraz niezbędne inwestycje. Jeśli zużycie gazu wzrośnie, trzeba będzie zwiększyć zapasy albo zagwarantować alternatywne dostawy. To ma sprawić, że dostaw gazu nie będzie już można używać jako politycznego straszaka, bo ich wstrzymanie niczym krajowi nie zagrozi. Zasadą ma być współpraca regionalna, przy czym Polska znalazła się w dwóch wymienionych w rozporządzeniu grupach: z Niemcami, a także w grupie bałtyckiej wraz z Litwą, Łotwą i Estonią.

- **Wspólnotowa odpowiedź UE na wypadek zagrożenia**

Komisja Europejska będzie mogła ogłosić unijny stan kryzysowy dla regionu dotkniętego przerwami w dostawie gazu albo całej UE już na wniosek jednego kraju. Wykreślono warunek, by zakłóconych było 10 proc. dziennych dostaw do regionu. Komisja Europejska będzie musiała ogłosić stan kryzysowy na poziomie UE lub w odniesieniu do danego regionu, gdy zwrócą się o to dwa państwa członkowskie, które ogłosiły krajowy stan zagrożenia. Nie ma już warunku, by zakłóconych było 20 proc. dostaw (jak w obecnej dyrektywie z 2004 r.). Podczas stanu zagrożenia na poziomie UE Komisja zapewniac będzie sprawną wymianę informacji, spójność krajowych działań i koordynację z państwami trzecimi.

Współpraca regionalna może skutecznie poprawić bezpieczeństwo dostaw, dlatego rozporządzenie przewiduje, że powinna ona rozwijać się w ramach następujących grup krajów:

- Polska, Litwa, Łotwa i Estonia,
- Hiszpania, Portugalia i Francja,

- Irlandia i Wielka Brytania,
- Bułgaria, Rumunia i Grecja,
- Dania i Szwecja,
- Słowenia, Włochy, Austria, Węgry, Rumunia,
- Polska i Niemcy,
- Francja, Niemcy, Belgia, Holandia i Luksemburg,
- Niemcy, Republika Czeska oraz Słowacja.

Parlament przyjął poprawki kompromisowe (tj. tekst rozporządzenia uzgodniony z państwami członkowskimi) stosunkiem głosów 601 za, 27 przeciw, przy 23 wstrzymujących się.

Przyjęte kompromisowe zapisy zostały wcześniej uzgodnione między sprawozdawcami PE a Radą UE, gdzie reprezentowane są rządy państw członkowskich. Rada ma oficjalnie zatwierdzić rozporządzenie w październiku, tak by mogło wejść w życie przed końcem br

- **Komentarze polskich eurodeputowanych**

„Parlament Europejski proponował bardziej ambitne rozwiązania, tak w zakresie budowy infrastruktury gazowej, jak i zaangażowania politycznego UE w rozwiązywanie kryzysów” – mówił w imieniu europejskich konserwatystów i reformatorów (ECR) eurodeputowany **Konrad Szymański** (PiS). „Pozostaje mieć nadzieję, że nie będzie to pretekstem dla państw i firm gazowych, by nadal prowadzić politykę obojętności wobec rosyjskiego nadużywania broni gazowej w Europie Środkowej. Mam też nadzieję, że Komisja będzie z całą stanowczością reagować na nadużywanie pozycji monopolisty przez Gazprom, który kosztem wspólnego rynku, kosztem konkurencji, kosztem rozwoju nowoczesnych technologii chce kontrolować gazociągi i swobodny przepływ surowca także w Unii”, dodał. Zaznaczył jednak, że „wciąż pozostaje wymierna szansa na unijną politykę energetyczną wobec kryzysów”, więc polscy parlamentarzyści z ECR poparli rozporządzenie.

Dla eurodeputowanych z EPP najważniejsze zapisy to obowiązek przygotowania w ciągu dwóch lat planów prewencyjnych i kryzysowych w każdym państwie, obowiązkowe ogłaszanie stanu kryzysowego na poziomie unijnym, jeśli dwa kraje ogłoszą stan kryzysu, uwzględnianie kryterium ryzyka geopolitycznego przy ogólnej ocenie ryzyka zagrożenia bezpieczeństwa gazowego UE oraz obowiązek dwukierunkowego przesyłu surowca w gazociągach po trzech latach od wejścia rozporządzenia. Ten tzw. rewers zapewni, że w razie odcięcia dostaw z jednego kierunku kraj może liczyć na dostawy z drugiej strony.

„My, jako polscy europosłowie zwracaliśmy uwagę na egoistyczny charakter Gazociągu Północnego, inwestycji podjętej bez konsultacji z państwami członkowskimi UE, w tym z Polską. Dzisiejsze rozporządzenie o solidarności gazowej to wyraz świadomości europejskiej, że tylko razem możemy zbudować skuteczny, solidarnościowy system zaopatrzenia i dystrybucji gazu. System, który żadnego kraju nie pozostawi samemu sobie. Do tego, by

zrealizować postanowienia tego rozporządzenia, potrzeba jednak woli politycznej rządów, a przede wszystkim wysiłku finansowego Unii Europejskiej. Bez tych dwóch czynników rozporządzenie to może pozostać tylko papierowym tygrysem”, mówił podczas debaty w PE poseł **Bogusław Sonik** (EPP), autor opinii do rozporządzenia w Komisji Ochrony Środowiska z EPP.

Jacek Saryusz-Wolski (EPP), autor opinii Komisji Spraw Zagranicznych PE do rozporządzenia oraz autor sprawozdania PE ws. wspólnej europejskiej polityki zagranicznej w dziedzinie energii, powiedział podczas debaty: „Bezpieczeństwo energetyczne to jeden z podstawowych elementów zabezpieczenia naszej przyszłości. Jest to dobro publiczne i dlatego Unia Europejska ma obowiązek dostarczyć je obywatelom. Pytanie dotyczy nie czy, ale jak Wspólnota powinna działać, by zapewnić bezpieczeństwo państw członkowskich w sektorze energetycznym. Dla osiągnięcia tego celu potrzebne są dwa elementy: właściwy instrument legislacyjny i wizja polityczna, w celu implementacji tego instrumentu”. Odnosząc się do wynegocjowanego pakietu podkreślił, że „w porównaniu z początkowymi ambicjami w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, dwie trzecie zostały osiągnięte”. Dodał, że pakiet ten „ustanawia ambitne zasady dotyczące infrastruktury przesyłowej, wprowadza system reagowania na poziomie unijnym w przypadku sytuacji kryzysowych i prawnie zobowiązuje państwa członkowskie do reagowania w imię solidarności energetycznej, gwarantuje swobodny przepływ gazu wewnątrz unijnego rynku bezprawnym czyniąc stosowanie zakazu reeksportu gazu w umowach handlowych, czyli to, o co tak mocno zabiegałem w swojej opinii”.

Niezwykle istotnym elementem porozumienia jest uwspólnotowanie polityki energetycznej Unii już na etapie oceny ryzyka dostaw gazu. Postulował o to Jacek Saryusz-Wolski w swojej opinii. To właśnie na podstawie oceny ryzyka będą sporządzane plany prewencyjne i kryzysowe. Wprowadzenie geopolitycznego aspektu chroni m.in. Polskę przed wykorzystywaniem gazu przez kraje trzecie, jako instrumentu polityki zagranicznej.

Poseł Saryusz-Wolski zwrócił jednak uwagę na pominięcie w dokumencie zapisów dotyczących kilku istotnych kwestii, w szczególności w zakresie wymiaru zewnętrznego unijnej polityki energetycznej. Przyjęte rozporządzenie nie wspomina o roli Wysokiego Przedstawiciela w tym obszarze a także jedynie w sposób ogólnikowy odnosi się do południowego korytarza, gazociągu Nabucco i współpracy z państwami objętymi Europejską Polityką Sąsiedztwa.

„Dla Polski jest to bardzo korzystny dokument, znaczący postęp w myśleniu o wspólnej polityce energetycznej UE. Wszystko jednak zależy od tego jak to przyjęte dzisiaj nowe prawo będzie wdrażane oraz czy poczynione zostaną następne kroki umożliwiające wprowadzenie mechanizmów bezpieczeństwa energetycznego i solidarności” - dodał Jacek Saryusz-Wolski.

„Solidarność energetyczna była czołowym postulatem Polski wobec Traktatu z Lizbony. Kryzysy gazowe, w tym ten z 2009 roku pokazały, że bez rynku energii, infrastruktury, koordynacyjnej roli Komisji Europejskiej, nade wszystko woli politycznej Komisji, Rady i państw członkowskich nie zapobiegniemy kryzysom gazowym”, stwierdził w swoim przemówieniu poseł **Andrzej Grzyb** (EPP). „Rozporządzenie mogło być lepsze, szczególnie w zakresie zobowiązań KE, roli Wysokiego Przedstawiciela do spraw polityki zagranicznej i państw członkowskich. Komisarz Oettinger pośrednio to potwierdza mówiąc, że za 2 lub 3 lata zrobimy bilans średniookresowy, aby ocenić skuteczność rozporządzenia”, dodał poseł Grzyb.

Marek Siwiec (S&D) podkreślił, że bezpieczeństwo dostaw gazu to „temat strategiczny i wyjątkowy”. „Temat wyjątkowy dlatego, że dotyczył geopolityki, technologii, techniki, ale przede wszystkim istoty solidarności europejskiej. Jak daleko chcemy budować wspólny rynek w tej dziedzinie? Jak daleko chcemy działać solidarnie? Jak daleko wielcy i mocni są gotowi wziąć pod opiekę tych słabszych, nieprzygotowanych, w sytuacji kryzysu?” – pytał poseł Siwiec. Podkreślił, że zawarty kompromis cieszy, choć pozostaje niedosyt, w związku z ambitnymi zamierzeniami na początku. „Dla Socjalistów i Demokratów najważniejsze słowo w tytule tego sprawozdania to bezpieczeństwo. (...) Myślę, że z punktu widzenia ludzi, którzy się boją, że ktoś im gaz wyłączy albo będą płacić więcej, to jest sprawozdanie, które redukuje trochę ich strach”. Na koniec stwierdził: „Ale też powiedzmy sobie wprost, gdy doszło do dyskusji o tym, kto i w jakich warunkach może definiować stan zagrożenia, jeśli chodzi o dostawy gazu, tutaj zgody nie było. Proponowano, że może to zrobić jeden zagrożony kraj. Gdy pierwsza propozycja mówiła o tym, że mogą to zrobić dwa kraje, też upadła. Dzisiaj mamy bliżej nieokreśloną definicję, że dalej nieokreślone organy będą na ten temat dyskutować. Tak że – reasumując – mały krok, ale w dobrą stronę”.

Adam Bielan (ECR) zaznaczył, że „bezpieczeństwo energetyczne jest w dzisiejszych czasach jednym z najważniejszych warunków suwerenności. Dlatego Unia Europejska musi jak najszybciej doczekać się spójnej polityki w tym zakresie. Obecnie obowiązująca dyrektywa o kryzysach gazowych z 2004 r. jest zupełnie nieadekwatna do istniejących zagrożeń. Nie jest ona bowiem w stanie uchronić krajów, szczególnie krajów Europy Środkowo-Wschodniej, od wielotygodniowych ograniczeń w dostawach gazu”.

„Cieszy fakt, że przyjmując nowe rozporządzenie, rozpoczynamy wreszcie budowę wspólnej polityki energetycznej. To rozporządzenie powinno przyczynić się do stworzenia mechanizmów pozwalających na koordynację działań w przypadku kolejnego kryzysu gazowego oraz do poprawy infrastruktury sieciowej, która połączy systemy gazowe państw członkowskich. Kompromis wynegocjowany z Radą z całą pewnością nie jest idealny. Moim zdaniem rozwiązania proponowane pierwotnie przez Parlament Europejski były znacznie lepsze”, dodał Adam Bielan.

Bogdan Kazimierz Marcinkiewicz (EPP) powiedział, że „rozporządzenie dotyczące bezpieczeństwa dostaw gazu ma być narzędziem, na mocy którego Komisja Europejska, państwa członkowskie i ich organy, jak również przedsiębiorstwa gazowe będą miały odpowiednio wcześniej podejmować działania zapobiegające skutkom braku dostaw gazu”. Następnie odniósł się do kontraktu gazowego, aktualnie negocjowanego pomiędzy Polską a Rosją i powiedział, że obecna sytuacja może doprowadzić do kolejnego kryzysu. „Obecnie Polska stała się polem bitwy pomiędzy Komisją Europejską a Federacją Rosyjską w odniesieniu do implementacji trzeciego pakietu liberalizującego rynek gazu. Jeżeli Komisja chce testować tę sytuację, to powinna to robić na przykładzie kraju o zdywersyfikowanej strukturze dostaw gazu, a nie Polski, która jest bardzo ograniczona w tym zakresie. Aktualnie Polsce grozi poważny kryzys energetyczny, deficyt w wysokości 1,7 mld m³. Powstaje zatem ryzyko zapaści polskiej gospodarki. Oczekujemy od Komisji Europejskiej wsparcia w rozwiązywaniu powstałych problemów. Należy zaznaczyć, że Polska pełni rolę państwa tranzytowego, a nie jest końcówką systemu rosyjskiego” – dodał poseł Marcinkiewicz.

Paweł Kowal (ECR) zaznaczył, że sprawa energii jest we współczesnej Europie czynnikiem decydującym o niezależności wielu państw „i dlatego ze zdumieniem słucham tych głosów na tej sali, które mówią, że jest to sprawa tylko energetyczna, że jest to sprawa tylko ekonomiczna. Nie! Wiele państw w Europie traktuje kwestię energii, jako czynnik decydujący o ich niezależności. Jeżeli ktoś się chce o tym przekonać, wystarczy, żeby przeczytał dowolny dokument rosyjski na ten temat. Rosjanie w sprawie energii grają na dwóch fortepianach. Jeden fortepian to kwestie czysto ekonomiczne, drugi – wprost wypowiedziane kwestie polityki i bezpieczeństwa. I dlatego jeśli czegoś nam dzisiaj brakuje, to większego zaangażowania, a także tych agend Komisji Europejskiej, które odpowiadają za stosunki zewnętrzne, byśmy także mogli grać w tej sprawie na dwóch fortepianach”.

Danuta Jazłowiecka (EPP) powiedziała, że rozporządzenie nt. dostaw gazu jest krokiem milowym w budowaniu wspólnotowej polityki energetycznej. Świadczą o tym zapisy odnoszące się do solidarności energetycznej, które zapewniają funkcjonowanie instrumentów prawnych umożliwiających wspólnotową, solidarną reakcję w sytuacji kryzysu. Podkreśliła, że tekst odbiega od ambitnej wizji, jaką zaproponował Parlament, ale daje nadzieję na sprawne funkcjonowanie mechanizmu antykryzysowego w przyszłości. Na koniec poseł Jazłowiecka podkreśliła: „Rozporządzenie to jest także przykładem na to, że Parlament Europejski jest kluczowym graczem w rozgrywkach międzyinstytucjonalnych i ma odwagę walczyć o rozwiązania, które często wydają się nierealistyczne ze względu na brak porozumienia między państwami członkowskimi”.

Jarosław Kalinowski (EPP) podkreślił, że bezpieczeństwo dostaw gazu stanowi newralgiczny punkt dla międzynarodowej sytuacji politycznej, ale przede wszystkim dla zapewnienia odpowiednich warunków życia mieszkańcom Europy poprzez zagwarantowanie odpowiednich ilości tego niezbędnego surowca. W jego opinii pomysły zaproponowane przez

autora sprawozdania, takie jak usprawnienie systemu ogłaszania stanu nadzwyczajnego poprzez odniesienie kryteriów do danego obszaru geograficznego, określenie sprecyzowanych progów umożliwiających państwom członkowskim interwencje rynkowe czy centralizacja i wzmocniona ochrona danych dotyczących dostaw i informacji handlowych, wpłyną na poprawę bezpieczeństwa dostaw oraz zagwarantują ich ciągłość.

Czesław Siekierski (EPP) powiedział, że rozwiązania zaproponowane w sprawozdaniu dotyczącym bezpieczeństwa dostaw gazu są krokiem we właściwym kierunku, ale nie dają pełnego poczucia bezpieczeństwa społeczeństwu i gospodarce. „Doświadczenia ostatnich lat pokazują, że działania szeregu państw członkowskich były związane z ich własnymi interesami, a nie z budową prawdziwej, skoordynowanej, solidarnej polityki europejskiej w tym zakresie. Należy dążyć do oddzielenia tzw. wydobycia od przesyłu, likwidować monopol, oddzielić sprawy gazowe od polityki międzynarodowej. Dywersyfikacja źródeł wydobycia i szlaków dostaw gazu, rozbudowa infrastruktury, współpraca podmiotów zajmujących się gazem, ich wspólne działania ponadnarodowe to niezbędne działania, które należy realizować. Ten dokument to w mojej ocenie początek budowy wspólnej polityki energetycznej”, podkreślił poseł Siekierski.

2. TRANSPORT - Dokładne badanie okoliczności wypadków lotniczych

Szybko rosnące natężenie ruchu lotniczego rodzi konieczność dokładnego badania przyczyn i okoliczności wypadków lotniczych, aby na tej podstawie łatwiej było zapobiegać następnym. Przyjęte w dniu 21 września br. nowe przepisy zapewnią większą niezależność postępowań wyjaśniających przyczyny katastrof i dostęp do pełnej listy pasażerów lotu najpóźniej dwie godziny po wypadku, co umożliwi szybkie powiadomienie krewnych ofiar. Pasażerowie będą wskazywać osobę, z którą należy się kontaktować w razie wypadku.

Rozporządzenie, jak tłumaczyła jego inicjatorka - Komisja Europejska, to odpowiedź na rosnące natężenie ruchu lotniczego, które rodzi konieczność dokładnego badania przyczyn i okoliczności wypadków lotniczych, aby na tej podstawie łatwiej było zapobiegać następnym.

Rozporządzenie zapewni, że podczas badania zdarzeń lotniczych odpowiedzialne służby będą mieć nieograniczone uprawnienia do prowadzenia badania zdarzenia lotniczego i nie mogą podlegać żadnej presji władz lotniczych lub jakiegokolwiek innej strony lub podmiotu, których interesy lub zakresy działania mogłyby wchodzić w konflikt z zadaniem wyjaśnienia przyczyn katastrofy.

Nie będzie można wykorzystywać ani udostępniać do innych celów oświadczeń osób składających zeznania, ich tożsamości, informacji zebranych podczas postępowania

wyjaśniającego. Ma to zapewnić, że świadkowie nie będą obawiali się rozmawiać ze śledczymi, których zadaniem jest ustalenie faktów, a nie przesądzanie o winie kogokolwiek.

Organ ds. badania zdarzeń lotniczych ma obowiązek podać do publicznej wiadomości raport końcowy w możliwie najkrótszym terminie, w miarę możliwości, w ciągu 12 miesięcy od dnia wypadku lub poważnego incydentu.

Każde państwo członkowskie opracowuje na poziomie krajowym plan działania w sytuacji nadzwyczajnej w przypadku wystąpienia wypadku w lotnictwie cywilnym. Wszystkie linie lotnicze zarejestrowane na terytorium państw UE muszą dysponować planem pomocy dla ofiar wypadków w lotnictwie cywilnym i ich rodzin.

- **Szybkie powiadamianie krewnych ofiar**

Wszystkie linie lotnicze z państw UE lub spoza UE, ale odprawiające loty z lotnisk na terenie UE muszą udostępnić najpóźniej w ciągu dwóch godzin od powiadomienia o zaistnieniu wypadku, potwierdzonego i opartego na najpewniejszych dostępnych informacjach wykazu wszystkich osób przebywających na pokładzie.

Nazwiska osób znajdujących się na pokładzie wolno będzie udostępnić do wiadomości publicznej tylko wtedy, gdy odpowiednie organy powiadomią rodziny tych osób osoby i wyłącznie za ich zgodą.

Operator będzie zobowiązany niezwłocznie po powiadomieniu o zaistnieniu wypadku udostępnić wykaz towarów niebezpiecznych znajdujących się na pokładzie.

- **Współpraca państw członkowskich**

Państwa członkowskie będą musiały zapewnić współpracę krajowych organów do spraw badania zdarzeń lotniczych. Przed końcem 2011 roku Komisja powinna przedstawić wniosek zmieniający dyrektywę w sprawie zgłaszania zdarzeń w lotnictwie cywilnym. Zdawanie raportów z wyników badań incydentów związanych z bezpieczeństwem oraz analiza i rozpowszechnianie tych wyników mają bowiem podstawowe znaczenie dla poprawienia stanu bezpieczeństwa lotnictwa.

Rozporządzenie, którego ostateczne brzmienie zostało już uzgodnione z państwami członkowskimi (Radą) wejdzie w życie 20 dni po opublikowaniu.

Każde państwo UE będzie też musiało opracować krajowy plan działania w sytuacji wypadku w lotnictwie cywilnym. Wszystkie linie lotnicze zarejestrowane na terytorium państw UE muszą też dysponować planem pomocy dla ofiar wypadków i ich rodzin.

„Można to zrobić pod warunkiem, że niezależnym organom pozwolimy na spokojne i rzetelne przeanalizowanie wszystkich okoliczności wypadku lub zdarzenia lotniczego, bez nacisku ze strony mediów czy prokuratury. Komisje badające przyczyny wypadków nie powinny być poddawane presji czasu, polityki, mediów czy organów sądowych. W pierwszej kolejności należy szukać przyczyny wypadku i możliwości zapobiegania mu w przyszłości, a nie winnych” - powiedział po głosowaniu poseł EPP **Artur Zasada**, członek Komisji Transportu w Parlamencie Europejskim.

- **Prezentacja projektu rozporządzenia, przed jego przyjęciem**

Christine de Veyrac (EPP, Francja), sprawozdawczyni projektu, powiedziała, że europejska polityka dotycząca lotnictwa to nie tylko zbiór celów ekonomicznych, ale również zapewniających bezpieczeństwa pasażerów. Z tego względu konieczne jest dołożenie wszelkich starań, w celu zagwarantowania optymalnego poziomu bezpieczeństwa w lotnictwie. Udało się znaleźć porozumienie w pierwszym czytaniu z Radą. Od końca 2010 r. przyjęte w rozporządzeniu środki powinny wejść w życie.

Eurodeputowana de Veyrac powiedziała, że rozporządzenie wzmacnia przede wszystkim niezależność badania wypadków i niezależność ekspertów. Po drugie, zdefiniowano w nim rolę Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), która w przypadku incydentu lotniczego sama nie prowadzi śledztwa. EASA „realizuje w imieniu państw członkowskich funkcje i zadania państwa projektu, państwa produkcji i państwa rejestru związane z zatwierdzeniem projektu, zgodnie z Konwencją chicagowską i załącznikami do niej. Zatem EASA, zgodnie z załącznikiem 13 do Konwencji chicagowskiej, powinna być zaproszona do uczestniczenia w badaniu wypadków i incydentów, aby przyczynić się do jego skuteczności i zapewnić bezpieczeństwo projektu statku powietrznego, jednak nie naruszając niezależności badania”.

Po trzecie, wezwano do utworzenia między państwami członkowskimi europejską sieć organów ds. badania zdarzeń w lotnictwie cywilnym. Ma ona mieć elastyczną strukturę a jej celem ma być zapewnienie wzmożonej współpracy między państwami członkowskimi, wymiany dobrych praktyk i poprawy kształcenia ekip dochodzeniowych.

Po czwarte, rozporządzenie zapewnia koordynację między dochodzeniami „śledczym i technicznym”. Chodzi o zapewnienie koordynacji działań organów ds. badania zdarzeń lotniczych z jednej strony i z drugiej strony - pozostałych organów, które mogą być włączone w działania związane z badaniem zdarzeń, takie jak organy sądowe, lotnictwa cywilnego i jednostki poszukiwawcze i ratunkowe z drugiej strony, współpracowały ze sobą dzięki wcześniejszym uzgodnieniom. Mimo różnorodności systemów krajowych, możliwa jest współpraca poprzez zagwarantowanie natychmiastowego i nieograniczonego dostępu do dowodów.

Po piąte, zapewniono ochronę rodzin ofiar, poprzez m.in. zapewnienie dostępu do listy pasażerów samolotu rodzinom ofiar w ciągu dwóch godzin od wypadku oraz całego szeregu środków, tj. np. podanie w momencie rezerwacji danych osoby, z którą należy się skontaktować w przypadku katastrofy, poufność danych, ustanowienie osób łącznikowych między rodzinami a prowadzącymi śledztwo, utworzenie komórek udzielających wsparcia linii lotniczych, zapewnienie minimalnego poziomu ubezpieczenia dla rodzin ofiar.

Po szóste, ustalono, że EASA i władze państw członkowskich muszą mieć zapewniony dostęp do bazy danych dotyczących wypadków lotniczych, by wyciągać z nich wnioski dla bezpieczeństwa pasażerów i unikać ich w przyszłości.

Komisarz ds. wewnętrznych **Cecilia Malmström** powiedziała, że przyjęty w drodze kompromisu tekst wymagał wcześniejszych delikatnych negocjacji, dotyczących współpracy między organami wymiaru sprawiedliwości i dochodzeniowymi w przypadku zaistnienia tego typu zdarzeń. Zaznaczyła, że bardzo ważne jest wyciąganie wniosków z zaistniałych wypadków lotniczych. Rada i PE musiały być gotowe do kompromisu, ponieważ zapewnienie bezpieczeństwa linii lotniczych i ochrony pasażerów to dla wszystkich priorytet.

- **Wypowiedzi polskich posłów do PE podczas debaty**

Janusz Zemke (S&D) podkreślił, że w Europie stale podnoszony jest poziom bezpieczeństwa lotów. Niestety, czasami mają miejsce różne incydenty i wypadki. W opinii posła trzeba je bardzo dokładnie badać, w sposób absolutnie niezależny i profesjonalny, po to, by w oparciu o owe badania sporządzać jak najbardziej kompetentne zalecenia, które by w przyszłości zapobiegały wypadkom i incydentom. Obecny wspólnotowy system badania wypadków w lotnictwie cywilnym działa poniżej optymalnych możliwości, dlatego to rozporządzenie ma szansę poprawić tę sytuację

Artur Zasada (EPP) powiedział, że zaproponowany dokument ma istotne znaczenie dla ponad 800 mln pasażerów, którzy corocznie podróżują samolotami na terytorium Unii Europejskiej. Jest to o tyle istotny dokument, że od 16 lat istnieje ta sama regulacja, która obowiązywała, gdy ten ruch był dużo mniejszy. Poseł podkreślił, że nie można będzie zapewnić bezpieczeństwa lotów, jeśli nie będzie dobrowolnego raportowania ze strony pilotów i członków załogi. „Jeśli członkowie załogi i piloci będą czuli się bezpiecznie, pisząc czy raportując o wypadkach czy zdarzeniach mających miejsce na pokładach samolotów, wtedy będzie można tworzyć to bezpieczeństwo”, powiedział. Nie będzie bezpieczeństwa również wtedy, kiedy instytucje, które zajmują się badaniem okoliczności zdarzeń i wypadków lotniczych, będą czuły presję: ze strony prokuratury, organów sądowniczych, ale także ze strony mediów, by jak najszybciej zakończyć wyjaśnianie okoliczności zaistnienia wypadków lotniczych.

Bogusław Liberadzki (S&D) podkreślił, że w przypadku wystąpienia incydentów lotniczych rzeczą kluczową jest możliwość skutecznego określenia przyczyn po to, żeby ustalić odpowiedzialność, ale co jest rzeczą jeszcze ważniejszą – żeby móc zapobiegać zarówno zdarzeniom, zwłaszcza tzw. *near collision*, jak i katastrofom lotniczym.

Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska¹

Załączniki:

1. Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 21 września 2010 r. w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego **środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego** i uchylającego dyrektywę 2004/67/WE

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0322+0+DOC+XML+V0//PL&language=PL>

2. Rezolucja legislacyjna Parlamentu Europejskiego z dnia 21 września 2010 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie **badania wypadków i incydentów w lotnictwie cywilnym oraz zapobiegania im**

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0321+0+DOC+XML+V0//PL&language=PL>

¹ Na podstawie informacji prasowych Parlamentu Europejskiego, PAP oraz debat podczas sesji PE.