



СТАНОВИЩЕ № 05/2011

НА ЕВРОПЕЙСКАТА АГЕНЦИЯ ЗА АВИАЦИОННА БЕЗОПАСНОСТ

от 14 ноември 2011 г.

**относно Регламент на Комисията за определяне на изисквания относно
аеронавигационните услуги и за изменение на Регламент (ЕС) № .../... на
Комисията за определяне на общи правила за полетите и разпоредби за
експлоатация относно аеронавигационните услуги и процедури и за
изменение на Регламент (ЕО) № 2096/2005, Регламент (ЕО) № 1794/2006,
Регламент (ЕО) № 730/2006, Регламент (ЕО) № 1033/2006
и Регламент (ЕС) № 255/2010**

**„Стандартизирани европейски правила за полети (SERA) Част Б“
„Изисквания относно аеронавигационните услуги“**

Резюме

Настоящото становище съдържа проект на изменение на член 2 от Правилото за прилагане на SERA и проект на изменение на приложението към Правилото за прилагане на SERA.

С предложените изисквания се транспонира съдържанието на разпоредбите на Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО, които съдържат „правила за полети“.

Основните цели на предлаганите нови европейски правила са:

- хармонизиране на правилата за полети в рамките на европейското въздушно пространство;
- улесняване на свободното движение на ползвателите на въздушното пространство в рамките на европейското въздушно пространство;
- улесняване на прилагането на функционални блокове въздушно пространство посредством предоставяне на общ набор от процедури за УВД и оперативни правила; и
- оказване на подкрепа на държавите-членки относно техните задължения във връзка с Чикагската конвенция посредством осигуряване на общо прилагане на стандартите и препоръчаните практики на ИКАО.

Предлаганите изисквания са следствие от консултациите, проведени с органите, доставчиците на аеронавигационни услуги, ползвателите на въздушното пространство, сдруженията, военните доставчици и експертите в областта на въздухоплаването.

Обяснителна бележка**I. Общи разпоредби**

1. Целта на настоящото становище е да предложи на Комисията изменение на член 2 от проекта на Регламент (ЕС) № .../...¹ на Комисията относно общите правила за полетите и разпоредби за експлоатацията относно аеронавигационните услуги и процедури и за изменение на Регламент (ЕО) № 2096/2005, Регламент (ЕО) № 1794/2006, Регламент (ЕО) № 730/2006, Регламент (ЕО) № 1033/2006 и Регламент (ЕС) № 255/2010 (наричан по-долу „правило за прилагане на SERA“) и приложението към него чрез въвеждане на нова Част Б (наричана по-долу „SERA Част Б“). Приложното поле на тази дейност за определяне на правила е изложено в задание (ToR) ATM.001 (RMT.0148) и е посочено в мандата, даден от Европейската комисия на Евроконтрол във връзка със стандартизирани европейски правила за полети², и неговото изменение с писмо MOVE E2/JP/sr, изпратено до Евроконтрол на 15/10/2010 г. (наричан по-долу „мандат за SERA“).
2. Становището е прието съгласно процедурата, посочена от Управителния съвет на Европейската агенция за авиационна безопасност (наричана по-долу „Агенцията“)³, в съответствие с разпоредбите на член 19 от Регламент (ЕО) № 216/2008⁴ (наричан по-долу „основен регламент“).
3. Предлаганото правило взема под внимание развитието на Европейския съюз и международното право (ИКАО), както и хармонизирането с правилата на други органи на основните партньори на Европейския съюз, както е изложено в целите на член 2 от Основния регламент. Предлаганото правило:
 - а) е разработено, вземайки под внимание текущата работа в рамките на единното европейско небе за прилагане на член 4 от Регламент (ЕО) № 551/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2004 г. относно организацията и използването на въздушното пространство в единното европейско небе, изменен с Регламент (ЕО) № 1070/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 549/2004, Регламент (ЕО) № 550/2004, Регламент (ЕО) № 551/2004 и Регламент (ЕО) № 552/2004 с цел подобряване на функционирането и устойчивостта на европейската авиационна система (наричан по-долу „регламент за въздушното пространство“), осъществена съгласно мандата за SERA и довела до изготвянето на проект на Правило за прилагане на SERA, чието допълване се предлага в настоящото становище;
 - б) транспонира съответните разпоредби от Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО с минимални промени, необходими за прилагане на разпоредбите на ИКАО в европейската регулаторна рамка.
4. Съгласно изискването на мандата за SERA и както се разяснява в началния план на Евроконтрол относно мандата на Европейската комисия за подкрепа във връзка с

¹ Точният номер на регламента не е наличен, тъй като все още не е приет от Европейската комисия посредством процедура по комитология.

² Допълнителна информация относно мандата, даден на Евроконтрол от Европейската комисия, и резултатите, представени от Евроконтрол на Европейската комисия за етап 1, могат да бъдат намерени на адрес: http://www.eurocontrol.int/ses/public/standard_page/sk_sera.html.

³ Решение на управителния съвет относно процедурата, която Агенцията следва да прилага при публикуване на становища, сертификационни спецификации и инструктивни материали (процедура за определяне на правила). EASA MB 08-2007, 13.6.2007 г.

⁴ Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 г. относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване, за създаване на Европейска агенция за авиационна безопасност и за отмяна на Директива 91/670/ЕИО на Съвета, Регламент (ЕО) № 1592/2002 и Директива 2004/36/ЕО (ОВ L 79, 19.3.2008 г., стр. 51).

изготвянето на стандартизирани правила за полетите SES/AS/SERA/IPL2⁵, съдържанието на настоящото становище и проекторегламентът са изготвени въз основа на резултатите от съвместната работа на Агенцията и Евроконтрол.

II. Консултации

5. Съобщението във връзка с предлаганото изменение (NPA) 02-2011⁶, което съдържа проектостановището за регламент на Комисията за изменение на Правилото за прилагане на SERA, беше публикувано на уебсайта за обществени консултации на Агенцията на 8 февруари 2010 г.
6. До крайния срок, 10 май 2010 г., Агенцията получи 415 коментара от 44 институции, в т.ч. национални авиационни органи/национални надзорни органи, професионални организации и частни дружества или лица.
7. Всички получени коментари са взети под внимание и включени в документ за отговор на коментарите (CRD), публикуван на уебсайта на Агенцията на 23 август 2011 г. Той съдържа списък на всички лица и/или организации, изпратили коментари, както и отговорите, предоставени от Агенцията.
8. Както вече беше посочено в обяснителната бележка на CRD 2011-02, по-голяма част от коментарите са в отговор на въпросите в обяснителната бележка на NPA 2011-02 и във връзка с предлаганите разпоредби за класификациите на въздушното пространство. Повечето от изразените забележки са свързани със следното:
 - а) въздушно пространство класове „А“, „F“ и „G“;
 - б) понятието за компетентен орган и неговата употреба в рамките на проекта на правилото;
 - в) регулаторната структура като цяло и в рамките на правилото за приложение на SERA;
 - г) въпросът относно сверяването на времето в последната минута, вместо в последната половин минута, съгласно изискванията на ИКАО;
 - д) ограничение на скоростта от 250 kts;
 - е) избор на минимално ешелониране;
 - ж) ешелониране между нощни полети по правилата за визуални полети и между нощни полети по правилата за визуални полети и полети по правилата за летене по прибори (IFR);
 - з) разрешение за полети по правилата за летене по прибори при пилоти със собствено ешелониране при VMC (разрешение за VMC);
 - и) специални полети по правилата за визуални полети (SVFR);
 - к) автоматична информация за крайния пункт (ATIS);
 - л) приложно поле на FIS; и
 - м) метеорологични доклади.
9. Агенцията извърши анализ на всички коментари с подкрепата на Евроконтрол и на всеки коментар беше даден координиран отговор, както и общо пояснение на отговорите и тяхната обосновка.

⁵ <http://www.eurocontrol.int/ses/gallery/content/public/docs/pdf/ses/SERA%20INITIAL%20PLAN%20PHASE%20II%20December%202010.pdf>.

⁶ Вж. Архивите за изготвяне на правила на адрес http://www.easa.europa.eu/ws_prod/r/r_archives.php.

10. Освен това, по време на семинара за консултации със заинтересованите страни, който се проведе в Евроконтрол на 19 септември 2011 г., бяха разгледани основните моменти от обществените консултации, както и другите въпроси, повдигнати по време на семинара. Въз основа на резултатите от тези дискусии, както и на реакциите относно CRD, Агенцията, съвместно с Евроконтрол, направи изменения в проекта на SERA Част Б и впоследствие изготви съдържанието на настоящото становище.
11. Агенцията получи 62 реакции на CRD от седем организации: четири организации на органи, една военна организация, три доставчика на аеронавигационно обслужване, две сдружения на регионални летища, две сдружения в авиацията с общо предназначение и една авиокомпания. Повечето от реакциите засягат следното:
- а) въздушно пространство клас „F“ и отговорите на коментарите във връзка с клас „F“;
 - б) ограничение на скоростта от 250 kts за някои класове въздушно пространство;
 - в) структура на правилото за SERA;
 - г) прихващане на гражданско въздухоплавателно средство;
 - д) полети по правилата за визуални полети във въздушно пространство клас „A“;
 - е) специални нощни полети по правилата за визуални полети и необходимост от тяхното разрешаване;
 - ж) приложно поле на FIS и измеримост/правна сигурност на разпоредбите;
 - з) точно време;
 - и) изготвяне на приемливи начини за съответствие/инструктивни материали;
 - к) измеримост и правна сигурност на разпоредбите като цяло;
 - л) въпросът относно компетентния орган и предпочитанието за употреба на понятието „приемане“ вместо „одобрение“;
 - м) предоставените от Агенцията отговори са твърде общи; и
 - н) коментарите продължават да бъдат валидни дори след като са били разгледани от Агенцията в CRD.
12. Както вече беше посочено, Агенцията взе предвид тези реакции преди изготвяне на съдържанието на становището и в разясненията по-долу се дават подробности във връзка с тяхното разглеждане.

III. Съдържание на становището на Агенцията

а Общи разпоредби

13. Целта на настоящото становище е да транспонира съответните разпоредби от Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО, които се считат за „правила за полетите“, съгласно принципите на изготвяне, обяснени в NPA 2011-02, в SERA Част Б, като по този начин се допълва Правилото за прилагане на SERA и Приложение SERA Част А към него.
14. Както вече беше пояснено в NPA 2011-02, съществува двойно правно основание за създаването на тези правила за полетите. От една страна, Основният регламент за Европейската агенция за авиационна безопасност изисква Агенцията да изготви правила за прилагане с цел да бъдат обхванати общите експлоатационни правила и всички посочени процедури, приложими за използването на въздушното пространство, а от друга страна Регламентът за въздушното пространство изисква от Европейската комисия да приеме правила за прилагане във връзка с правилата за полетите и прилагането на уеднаквена класификация на въздушното пространство.

15. Поради горното, първоначалният мандат, даден на Евроконтрол от Европейската комисия, показва, че е необходимо да се вземе предвид работата на институциите във връзка с разширяване на Основния регламент за Европейската агенция за авиационна безопасност с цел да бъде обхванато УВД/АНО. Европейската комисия промени мандата с цел да бъдат отразени новите правомощия на Европейската агенция за авиационна безопасност след разширяването на Основния регламент.
16. Следователно, съдържанието на настоящото становище е изготвено в координация с Евроконтрол, тъй като има за цел да отговори на задълженията на Агенцията във връзка с Основния регламент и на мандата, даден от Европейската комисия на Евроконтрол, във връзка със задълженията на Регламента за въздушното пространство.

6 Основни получени реакции и становището на Агенцията

i. Определения

17. Въз основа на получените по време на периода на обществени консултации коментари е направен преглед на определенията, свързани с SERA Част Б, които се предлагат в NPA и следва да бъдат добавени към вече включените в член 2 на Правилото за прилагане на SERA определения и определенията за „облак с експлоатационно значение“, „избягване на движението“ и „преходно равнище“ са включени като понятия, които се използват в разпоредбите. Тези определения възникват от познати източници (напр. Приложение 11, Приложение 3 и PANS-ATM), като се счита, че това допълнение ще подобри разбирането на регламента.
18. Освен това, определението за „оператор на въздухоплавателно средство“, предложено в NPA, е премахнато, тъй като на понятието „оператор“ вече е дадено определение в Основния регламент и то не се нуждае от повторно определяне в Правилото за прилагане. Въпреки това, за да се уточни за кой оператор се отнася правилото, понятието „оператор“ е конкретизирано като „оператор на въздухоплавателно средство“, когато е употребено.
19. На последно място, Агенцията желае да посочи, че предлаганите правила за операторите на въздухоплавателни средства⁷ (приети неотдавна от Комитета на Европейската агенция за авиационна безопасност) съдържат няколко определения, които не са хармонизирани с определенията в SERA Част А. Това са определенията за „нощ“, „експлоатационна площадка“ и „командир на ВС“. Според становището на Агенцията, Комисията заедно с Агенцията следва да извърши оценка на най-добрия начин за разрешаване на този въпрос предвид значението от използване на последователни определения в различните правила, както и тяхното приложно поле и цел.

ii. Компетентен орган

20. В някои от коментарите се подчертава, че замяната на „съответен орган за ОВД“ или „съответен орган“, който се използва в ИКАО, с понятието „компетентен орган“ или „доставчици на аеронавигационно обслужване“ може да доведе до дестабилизиране на сегашната система и може да породии проблеми в действащата национална рамка. Както беше пояснено в отговора на коментарите, понятията „ОВД“ или „МЕТ орган“ не съществуват в настоящата европейска регулаторна рамка въз основа на регламентите за единно европейско небе (които напр. разясняват отговорностите въз основа на принципа на разделяне на предоставянето на услуги и надзора).

⁷ <http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/Opinion%2004-2011.pdf>

[http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/draft%20Commission%20Regulation%20OPS%20\(LegisWrite\).pdf](http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/draft%20Commission%20Regulation%20OPS%20(LegisWrite).pdf)

<http://easa.europa.eu/agency-measures/docs/opinions/2011/04/Annexes%20to%20Regulation.pdf>

Следователно, ролята на националния надзорен орган (ННО) или на компетентния орган е отделена от ролята на доставчика на аеронавигационно обслужване и от ролята на държавите-членки (Регламент (ЕО) № 550/2004 и Регламент (ЕО) № 216/2008). Терминологията, която се използва в регламентите на високо равнище, трябва да се съблюдава на по-ниските равнища. Въз основа на горното, проектът на ПП на SERA също трябва да зачита същите тези принципи и поради това всяко позоваване на „ОВД“ и „МЕТ орган“ в Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО е преразгледано с цел да се посочи/вземе решение, съгласно регламентите за единно европейско небе, дали задачата/функцията следва да се изпълни от надзорния орган или от доставчика на услугата (доставчиците на аеронавигационно обслужване или отделите за ОВД).

21. Становището на Агенцията е, че е необходимо пояснение на определението за „компетентен орган“ в Правилото за прилагане на SERA и неговото тълкуване. Според тълкуванието на някои заинтересовани страни определението: *„компетентен орган“ означава орган на държава-членка, компетентен да гарантира спазване на изискванията на настоящия регламент, или орган, на който е делегирана тази компетентност* позволява на компетентния орган да делегира задачи на доставчиците на услуги и поради това може да се приеме, че не се зачита принципът на разделяне на предоставянето на услуги и надзора.
22. Агенцията счита, че това определение може да изглежда в противоречие с понятието за разпределяне на задачите между квалифицираните органи, съществуващи в основните регламенти за ЕЕН и за Европейската агенция за авиационна безопасност. И в двата регламента има разлика между това, което може да се нарече „правно делегиране“ (възлагане на компетентности на даден орган по закон), с което се създава компетентен орган, и втори етап на делегиране (или разпределяне) на задачи от компетентния орган към квалифициран орган.
23. Становището на Агенцията е, че това определение следва да бъде изменено, така че да гласи: *„компетентен орган“ означава орган, който държавата-членка е посочила като компетентен с цел да се гарантира съответствие с изискванията на настоящия регламент*.
24. В случай че компетентният орган реши да делегира някои от своите задачи на друг орган, като се съблюдават принципите на разделяне на предоставянето на услуги и надзора, това не прави този орган компетентен. Само някои задачи, свързани със сертифициране и надзор, могат да бъдат делегирани на квалифицирани органи, съгласно посоченото в Основния регламент и регулаторната рамка на ЕЕН. В тези случаи обаче е ясно, че тези органи не са компетентни органи за целите на регламента, тъй като действат от името на компетентния орган, като последният е единственият, който носи отговорност. Следователно, някои от дейностите, задачите и компетентностите могат да се делегират, но не и отчетността или отговорността на компетентния орган.
25. В случай че на този етап Комисията не може да промени определението, Агенцията счита, че този въпрос следва да бъде разяснен от Комисията на по-късен етап заедно с цялостен преглед на всяка от разпоредбите, за да се гарантира запазването на отговорностите и съществуващото равновесие и независимост между предоставянето на услуги и надзора.
26. Също така следва да се подчертае, че в някои случаи задачата, решението, процедурата или действието на доставчика на аеронавигационно обслужване или на отдела за ОВД трябва да бъдат одобрени от компетентния орган преди действието да може да бъде извършено. Това не означава, че е необходимо одобрение преди всяко действие, а че е възможно по принцип, когато съответните процедури са одобрени от компетентния орган по време на процеса на сертифициране или по време на преглед на промяна. Това например е така при избора на минимално ешелониране.

27. В някои от коментарите и реакциите на коментарите се отдава предпочитание на понятието „приемане“ от компетентния орган вместо „одобрение“. Според Агенцията понятието „приемане“ не е ясно в правно отношение, тъй като може да се тълкува по различни начини. Може да се тълкува например като мълчаливо признание за получаване, при което компетентният орган само „признава“ процедурата, без да информира доставчика на аеронавигационно обслужване или отдела за ОВД, поради което не е ясно дали компетентният орган трябва да преразгледа процедурата или не. Също така може да се тълкува като необходимост от преразглеждане и оценка на процедурата или действието от страна на компетентния орган, който следва да информира доставчика на аеронавигационно обслужване или отдела за ОВД за своето решение преди процедурата да може да бъде приложена или действието да бъде предприето. Тъй като нормативните актове и задължения трябва да се разбират и тълкуват ясно от всички регулирани организации, е избрано понятието „одобрение“ вместо понятието „приемане“. Когато се използва понятието „одобрение“ е ясно, че органът трябва да преразгледа, оцени и одобри формално документа, процедурата или действието.

iii. Структура на правилото

28. По време на процеса на консултациите на Агенцията относно SERA Част Б някои от заинтересованите страни изразиха загриженост, че вътрешната структура на SERA не е достатъчно оптимизирана като разбираем за читателя подход. Сегашната вътрешна структура на SERA е резултат от мандата, даден от Комисията на Евроконтрол с искане за поетапен подход, който започва с Част А, в която е транспонирано Приложение 2 на ИКАО в неговата цялост. Тя също така произтича от намерението за гладък преход, при който читателите ще разпознаят обичайна вътрешна структура. При SERA Част Б и транспонирането само на някои части от Приложения 11 и 3 на ИКАО обаче логиката на тази структура изглежда не толкова очевидна и изглежда, че някои от разпоредбите могат да се групират по различен начин въз основа на предмета, който разглеждат. Някои от заинтересованите страни считат, че различните части, създадени по хронологичен ред, могат да бъдат организирани по по-добър начин в един по-хомогенен регламент, структуриран по различна логика, по-последователен и по-лесен за четене. Въпреки това, други не изразяват подобни виждания и изглежда са удовлетворени от сегашния подход и сегашната структура.
29. Агенцията счита, че въпросът относно структурата на SERA е основателен и се нуждае от внимателно обмисляне преди да бъде взето решение във връзка с окончателната структура с цел по-добро регулиране и да се улесни процесът на прилагане на правилото.
30. Според Агенцията, докато придържането към структурата на ИКАО е било полезно на етапа на изготвяне, с цел да се гарантира запознаване и улесняване на съпоставката, разпределянето на свързаните с една тема разпоредби в различни части според една йерархия, организирана в общи положения (Част А), обслужване (Част Б) и процедури (Част В), не е единственият вариант за оптимално окончателно правило за SERA. Други варианти могат да бъдат по-ефективни и лесни за ползване и на това следва да се обърне подходящо внимание. Необоснованото разпокъсване на разпоредбите във връзка с дадена тема в различни части наистина трябва да се избягва с цел по-голяма яснота на правилото. Не е възможно обаче подобен окончателен преглед да бъде извършен по време на изготвяне на SERA Част Б поради наличието на времеви ограничения и тъй като различните части на SERA все още нямат еднакъв статут по отношение на зрелостта и процеса на приемане (Част А „замразена“, Част Б в процес на изготвяне на окончателния вариант и Част В, която е в процес на изготвяне).

Въпреки това Агенцията счита, че реструктурирането на SERA Част А и Част Б на този етап от процеса не е нито възможно, нито ползотворно. Основната причина за това е, че SERA Част В е в процес на изготвяне и етапът на разработване на тази

част не позволява извършването на цялостна оценка на общата структура на SERA. Поради това, структурата на правилото за SERA следва да се има предвид, когато проектът на SERA Част В бъде разработен в достатъчна степен и в съответствие с планираната дата на прилагане.

31. На последно място, следва да се подчертае, че възможното реструктуриране на правилото за SERA не означава промяна в съдържанието на разпоредбите на SERA Част А или Част Б (или бъдещата Част В). Точно обратното, не следва да бъдат правени промени в същността на Част А и Част Б (и бъдещата Част В) от разпоредбите на SERA, а единствено може да бъде засегнато тяхното място в съответните глави и параграфи в потенциалната променена структура на SERA.

iv. Сверяване на времето

32. В Приложение 11 на ИКАО се изисква отделите за ОВД да дават точно време „в последната половин минута“. Това изискване е транспонирано без промяна в първоначалния проект на SERA Част Б и по този въпрос бяха получени значителен брой коментари. В голяма част от тях се посочва, че „половин минута“ не съответства на сегашната практика в Европа, според която съвременните въздухоплавателни средства и пилоти разполагат с много по-точни средства за получаване на точно време от други източници и че точно време до една минута е достатъчно. Освен това, заинтересованите страни посочват някои несъответствия между Приложение 11 на ИКАО и Приложение 10, Том 2 на ИКАО във връзка с описанието на времето (половин минута в Приложение 11 спрямо часове и минути в Приложение 10). При все това, разпоредбата в параграф 5.2.1.4.1.4 от Приложение 10, Том 2, се отнася за предаването на времето по принцип, докато в Приложение 11 се описва конкретно „даването на точно време“. Искането за даване на точно време до минута вместо половин минута се подкрепя от групата, която извършва прегледа, и от публичния семинар, макар че така и не е формулиран ясен аргумент в подкрепа на невъзможността за даване на точно време до половин минута.
33. На този случай е обърнато сериозно внимание от страна на Агенцията и на Евроконтрол, но подобен род промени изискват допълнително проучване. Факт е, че въвеждането в Част Б на критерий, който не е толкова точен като първоначалната стойност на ИКАО, може да представлява отклонение от стандарта на ИКАО от категория В⁸. Вземането на решение за общо одобрение на европейско равнище на координирано национално уведомяване за такова отклонение от ИКАО ще бъде от изключително значение, а никога преди в рамките на SERA не е разглеждано подобно отклонение.
34. Във всеки случай подобна промяна ще изисква сериозна обосновка, за да се гарантира, че са проучени и взети под внимание всички необходими аспекти преди вземането на това решение. Проучването вече е започнало и понастоящем се извършва в сътрудничество между Агенцията, Евроконтрол и съответните заинтересовани страни, в т.ч. ползвателите на въздушното пространство. Потенциалното въздействие на този елемент върху безопасността изисква необходимото внимание, ресурси и време.
35. Това е причината, поради която (въпреки че моментът е добре подбран и е факт, че и в коментарите се посочва, че сегашната практика в Европа действително се различава от описанието в Приложение 11) проектът на приложения към становището текст не включва исканата промяна, а продължава да бъде в съответствие с изискването на ИКАО, докато не бъде получен резултат от проучването. Ще бъдат положени всички усилия, за да се осигури резултат преди Комисията да приключи процедурата по комитология във връзка с проекта на SERA Част Б.

⁸ Категория В — защитен в по-малка степен или приложен отчасти/неприложен.

v. Въздушно пространство клас „А“

36. Определението на ИКАО за въздушно пространство клас А постановява, че то е предназначено единствено за полети по правилата за летене по прибори. Ето защо се очаква всички пилоти да изпълняват единствено полети по правилата за летене по прибори и ще бъдат отделяни от целия трафик в такова пространство. В някои от коментарите и в реакциите на отговорите на коментарите се изисква прилагане на отклонение от определението на ИКАО за въздушно пространство клас А, позволяващо изпълняването на полети по правилата за визуални полети при специфични обстоятелства. След извършването на допълнителен анализ и провеждането на дискусии с някои от заинтересованите страни се припомня, че сегашната практика за даване на специално разрешение за изпълняване на полети по правилата за визуални полети в някои области, в които се използва въздушно пространство клас „А“, поражда редица въпроси.
37. Пример за отправени забележки е разбирането на други ползватели, които очакват целият трафик да бъде разделен; друг пример е липсата на яснота във връзка със статута на полетите, изпълнявани по правилата за визуални полети, във въздушно пространство, в което се предполага, че не се допускат полети по правилата за визуални полети, в т.ч. с режима на ешелониране, който може или не може да се прилага за тях. Впоследствие беше направен извод, че това решение изисква отклонение категория „С“ от стандарта на ИКАО. Ето защо са смята за необходимо запазване на целенасоченото използване на въздушното пространство клас „А“ изключително за полети, изпълнявани по правилата за визуални полети. Освен това се смята, че в рамките на Правилото за прилагане на SERA могат да бъдат намерени други решения, които да бъдат алтернатива на съществуващите потребности от съвместяване на мисии по правилата за визуални полети, чиято легитимност е ясна.
38. Примерите в Правилото за прилагане на SERA за намиране на решение за приемането на полети, изпълнявани по правилата за визуални полети, в определен обем от въздушното пространство включват напр. за обичайните операции – повторна класификация на някои части от въздушното пространство, създаване на коридори или TSA/TRA. За специални видове операции следва да се взема под внимание приложението на член 4 от проекта на Правило за прилагане на SERA, а за непредвидени обстоятелства приложението на член 3 от проекта на Правило за прилагане на SERA (позовавайки се на член 14.1 от Основния регламент за Европейската агенция за авиационна безопасност) може да отговори на потребностите. Такъв опит за намиране и прилагане на решения главно въз основа на оптимално въздушно пространство следва да представлява подходящо решение за обхващане на съответните въпроси, като същевременно се запазва добра представа за класификацията на въздушното пространство и обслужването, което се предоставя от всички пилоти, като продължава да съответства на изискванията на ИКАО – една от целите на Основния регламент за Европейската агенция за авиационна безопасност и на Регламента за въздушното пространство и е отразена в мандата на ЕК.

vi. Въздушно пространство клас „F“

39. На първо място е важно да се подчертае, че въздушното пространство клас „F“ (съгласно определението в Приложение 11 на ИКАО) е създадено, за да позволи временно предоставяне на консултантски услуги до пълното доставяне на услуги за КВД.
40. Теорията, че консултантските услуги следва да се извършват единствено като временна мярка, е включена в Приложение 11 на ИКАО през 2001 г. въз основа на разпоредбите в PANS-ATM, 9.1.4.1.2: *„Предвид посочените в т. 2.4 от Приложение 11 съображения, консултантските услуги във връзка с въздушното движение следва да се извършват единствено когато обслужването на въздушното движение не е достатъчно за предоставянето на контрол на въздушното движение, а ограничената*

информация във връзка с опасността от сблъсък, която се предоставя по друг начин от полетното информационно обслужване, не отговаря на изискването. Когато се осъществява информационно обслужване на въздушното движение, то обикновено следва да се счита за временна мярка, докато не бъде заменено от обслужване по контрол на въздушното движение."

41. Също така следва да се отбележи, че последното изречение: „Когато се осъществява консултантско обслужване на въздушното движение, то обикновено следва да се счита за временна мярка, докато не бъде заменено от обслужване по контрол на въздушното движение“ датира от 1960 г., когато е включено в 7-то издание на параграф 1.1.2, част VII от документ 4444.
42. Този въпрос се разисква и в Ръководството на ИКАО за планиране на ОВД (документ 9426), публикувано през 1984 г. Документ 9426, Част I, раздел 2, глава 1, част 1.5 – „Постепенно развитие на ОВД“, параграф 1.5.9, гласи, че „Именно поради тази причина ИКАО признава постепенното развитие на ОВД в своите разпоредби за консултантски услуги на въздушното движение като временен, междинен етап при преминаването от информационно обслужване на полетите към контрол на района с цел да се позволи плавен преход от обслужване, което има основно информативен характер, към такова, което изисква поемане на повече отговорности от ръководителите с цел безопасност на полетните операции“. Освен това, в глава 2, параграф 2.7.1 се посочва, че: „Към момента на включване в съответната разпоредба на ИКАО консултантските услуги на въздушното движение е трябвало да се считат за временна междинна форма на ОВД с цел да се позволи нормален и продължителен преход от FIS (по маршрута или около летищата) към предоставяне на КВД. Ето защо следва да се разбира, че консултантските услуги на въздушното движение не могат и не следва да бъдат самоцел, а следва да бъдат въведени, за да се позволи на ръководния състав за ограничен период от време да придобие необходимия опит за предоставяне на пълен КВД, така че да му позволява да действа така, сякаш ръководи въздушното движение без да поема пълния набор от отговорности, включени в разпоредбите“.
43. Считаше се, че първоначално предложеното Правило за прилагане относно въздушното пространство отразява правилно намерението на ИКАО. Със запазване на временния характер се запази и духът на ИКАО. За да могат обаче разпоредбите на Правилото за прилагане да бъдат измерими, беше намерен компромисен срок от 3 години между временния и дългосрочен вариант.
44. В коментарите във връзка с въздушното пространство клас „F“ и реакциите на техните отговори основно се изразява идеята, че клас „F“ според ИКАО следва да се позволява без ограничение във времето, с цел да се позволи на онези страни, които понастоящем използват въздушно пространство клас „F“, да продължат да го използват. Тези коментари бяха подкрепени и по време на общественото разглеждане от представителите на държавата-членка, която го използва в най-голяма степен в своето въздушно пространство, както и от няколко регионални летища на същата тази държава.
45. Впоследствие, въз основа на аргументите в подкрепа на тези коментари беше взето решение за премахване на тригодишния срок от Правилото за прилагане, а въпросът ще бъде разгледан допълнително с цел да се реши дали просто ще бъде премахнат или ще бъде включен в приемливите начини за съответствие.
46. На последно място, следва да се отбележи, че в зависимост от развитието на движението, замяната на въздушно пространство клас „F“ с клас „G“ може да бъде по-подходящо решение. Ето защо, с предлаганото правило се променя текста на бележката на ИКАО с цел да бъде отразено това.

vii. Въздушно пространство клас „G“ и изискване за способност за радиовръзка при полети по правилата за летене по прибори

47. Този коментар не е направен по време на периода на обществени консултации, а по време на семинара и Агенцията сметна за важно да разясни това в становището. Задължението за поддържане на радио оборудване по време на полет по правилата за летене по прибори в неконтролирано въздушно пространство беше оспорено по време на семинара посредством примера за планерите, които летят в неконтролираното въздушно пространство при VMC.
48. Освен това тази тема е свързана с разясненията, направени от Евроконтрол по време на обществените неформални консултации във връзка със значението на Допълнение 1 към Част Б, в което се описват класовете въздушно пространство. В тези разяснения се посочва, че способността за радиовръзка е необходима при полети по правилата за летене по прибори в неконтролираното въздушно пространство, но че това изискване не следва да се разбира като задължение за установяване на непрекъсната двустранна радиовръзка.
49. Този въпрос беше подложен на анализ и беше преценено, че действащата регулаторна рамка в областта на полети по правилата за летене по прибори в неконтролираното въздушно пространство, квалификацията на екипажа и екипажа на въздухоплавателното средство, както и практиката и последствията за безопасността от подобни дейности, описани в примера, не предлагат възможност за безопасно премахване на това изискване за способност за радиовръзка, транспонирано от Приложение 11 на ИКАО в SERA Част Б. Вместо това се смята, че дейности като полети на планери в неконтролираното въздушно пространство под условията на VMC следва да бъдат защитени от специфичен статут на въздушното пространство, осигуряващ разделяне от друго движение и евентуално предлагане на мерки за експлоатация, при които способността за радиовръзка може да бъде незадължителна.

viii. Избор на минимално ешелониране

50. По време на първоначалното изготвяне на Част Б беше взето решение в този раздел да бъде оставен временен текст с позоваване на решението на Комисията, което остава да бъде прието на по-късен етап. Причината е сложността на въпроса и фактът, че от самото начало се признава необходимостта от гъвкавост, както необходимостта материалите от PANS да бъдат транспонирани в правила за прилагане, приемливи начини за съответствие и инструктивни материали или въобще да не бъдат транспонирани в зависимост от извършената оценка за всеки случай поотделно. Ето защо решението беше да се отложат подробностите във връзка с тази точка, докато не бъдат разработени допълващи части от SERA, с цел да се избегне забавяне на процеса във връзка с Част Б.
51. Включването на вертикално минимално ешелониране не е част от NPA, където първоначално се посочва, че *„Комисията предлага мерки във връзка с избора на минимално ешелониране“*.
52. С оглед на факта, че минимумите от 1 000 ft и 2 000 ft вече се съдържат чрез включването на препратка към таблицата за пътните нива в Допълнение 2 към Приложение I от SERA, беше сметнато за подходящо да се включи текстът от PANS ATM на ИКАО, 5.3.2, с цел поясняване на въпроса при разглеждане на критериите за ешелониране. Създава се общо и стандартизирано разбиране на критериите за вертикално ешелониране. По отношение на хоризонталното ешелониране, то не би било част от ПП, а ще бъде предмет на приемливите начини за съответствие или на инструктивните материали, както се посочва по време на работния семинар.
53. Това изложение предизвика редица коментари по време на консултациите, вариращи от въпроси относно бъдещото решение на Комисията до липсата на разбиране на точното значение и предназначение на временния текст. След

обществените консултации изглеждаше, че разделът относно избора на минимално ешелониране може да бъде изготвен, като се посочи, че в общия случай доставчикът на аеронавигационно оборудване внася предложението за избор на минимално ешелониране, което следва да бъде одобрено от компетентния орган. Редакцията смята, че това е разумен подход, зачитащ принципите на разделяне на предоставянето на услуги и надзора.

54. Както беше предложено в NPA и по-късно отразено в CRD, намерението беше този процес на избор да бъде включен в бъдещия документ Part-ATS, който следва да бъде изготвен след SERA, тъй като очевидно не отговаря на критерия за „правила на полетите.“ Дискусиите по време на работния семинар обаче показаха, че от страна на заинтересованите страни е налице очакване за незабавно изготвяне на по-конкретен материал по този въпрос, довело до текста, който се предлага в настоящото становище. Този подход също така има предимството да консолидира последователността в рамките на целия раздел 2.3 от проекта на ПП, като някои от подразделите определено трябва да бъдат запазени в SERA.
55. Проектът на приложеното към настоящото становище правило взема под внимание всички получени коментари. Смята се, че проектът на правилото осигурява необходимата гъвкавост и пропорционалност, че по необходимост може да се допълва от приемливи начини за съответствие и инструктивни материали и също така се смята за най-практичния подход за отразяване на специфичността на съществуващите отношения между стандартите и процедурите на ИКАО в регулаторната среда на ЕС.

ix. Нощни специални полети по правилата за визуални полети

56. Раздел 2.6.1 от проекта на SERA Част Б е изготвен въз основа на инструмент № 4 от инструментариума за класификация на въздушното пространство, разработен в миналото от екипа на Евроконтрол в областта на въздушното пространство и въздухоплаването. Както беше поискано от заинтересованите страни, разпоредбите бяха включени в проекта на Правило за прилагане на SERA и следователно допълват стандартите на ИКАО. При разработването на този инструмент заинтересованите страни приеха, че специалните полети по правилата за визуални полети следва да се разрешават единствено през деня. По онова време представителите на авиацията с общо предназначение бяха твърдо против нощните специални полети по правилата за визуални полети поради причини за безопасност. Впоследствие, редакцията взе решение специалните полети по правилата за визуални полети да бъдат разрешени „единствено през деня“ и това беше включено като един от критериите във връзка с разрешение на специални полети по правилата за визуални полети за публикуването на NPA.
57. Въпреки това бяха получени редица коментари, препоръчващи разрешаването на специални полети по правилата за визуални полети през нощта. Редакцията има резерви по този въпрос, тъй като не е налице значителен материал за безопасност, който да обоснове едно отклонение от мерките в инструментариума. От друга страна, самият инструментариум никога не е бил предмет на формална оценка на безопасността, а нивото на безопасност на инструментите основно произтича от факта, че се основават на „най-добрите“ европейски практики и са разработени от добре информирани експерти в областта на въздухоплаването, които отговарят за въпросите във връзка с безопасността.
58. Една от техническите причини, поради които нощните специални полети по правилата за визуални полети не се смятат за подходящи е, че те са създадени основно, за да позволяват на полет, изпълняван по правилата за визуални полети, да влиза в или да напуска контролираната зона (CTR), когато условията за полети, изпълнявани по правилата за визуални полети, не са изпълнени в тази зона CTR. Транспонирането на тези условия през нощта обаче предлагаше ограничени варианти за полет извън контролираната зона поради изискванията в SERA Част А за

нощни полети, изпълнявани по правилата за визуални полети, които са съвсем близки до критериите за VMC вътре в контролираната зона.

59. Дискусиите по време на семинара показаха, че коментарите във връзка с нощните специални полети по правилата за визуални полети се основават на реални проблеми и че всъщност са приемлива обосновка за подобно искане – основно, че могат да възникнат недостатъчни метеорологични условия поради различни критерии. В този случай, както беше разяснено, когато единствено долната граница на облаците е твърде ниска за обикновени VMC, но въпреки това е допустима за операции като запазване от страна на вериги от функциониращи летища на нощната квалификация за полети, изпълнявани по правилата за визуални полети, може да има ползи от извършването на полети по правилата за визуални полети през нощта, при условие че местният отдел за ОВД сметне за необходимо и издаде разрешение.
60. Следователно, за да бъдат взети под внимание всички тези коментари, беше взето решение единствено критерият „само през деня“ да бъде допълнен от възможността за разрешение от компетентния орган за извършване на специални полети по правилата за визуални полети през нощта въз основа на предположението, че това ще става след оценка на безопасността на местно равнище, включително оценка на местните обичайни практики и условия за нощни/специални полети по правилата за визуални полети. Във всеки случай, както и при SERA Част А, всички разпоредби от инструментариума за класификация на въздушното пространство, както и всички елементи от проекта на ПП, за които се смята, че допълват материалите на ИКАО, ще подлежат на оценка на безопасността. Последващият доклад ще бъде на разположение преди Комисията да финализира процедурата по комитология във връзка с проекта на SERA Част Б.

х. Приложно поле на FIS

61. Бяха изразени значителен брой коментари във връзка с обхвата на изискванията, посочени в Част Б, 3.2.2, и особено с факта, че строгото тълкуване на изискванията така, както са формулирани, може да доведе до неизпълними задължения за осигуряване на голям обем ненужна или понякога неналична информация. Тези притеснения бяха повторени по време на семинара въз основа на отговора на тези коментари в CRD, в който се обяснява намерението за разяснение на въпроса в инструктивните материали. Заинтересованите страни посочват, че някои от притесненията остават поради факта, че инструктивните материали не могат правно да променят съдържанието на правнообвързващо изискване.
62. Агенцията и Евроконтрол се договориха по време на семинара, че ще бъдат положени усилия за намиране на оптимална формулировка, която да отговори на справедливите очаквания на пилотите и да гарантира „по-безопасна експлоатация по подразбиране“, без да се създава прекомерна тежест върху отделите за ОВД, която може да бъде небалансирана по отношение на логичната практика понастоящем и също така потенциално да доведе до липса на ефективна експлоатация чрез прекомерно ангажиране на честотата.
63. Агенцията и Евроконтрол извършиха внимателен преглед на разпоредбите и на възможността за промяна на формулировката без това да породят необходимост от уведомяване на ИКАО относно разлика от категория „С“. След този анализ беше направено заключението, че промяната на разпоредбите с думи като „както е приложимо“ или „както е осъществимо“ води до разпоредби, които не са оптимални, и може да доведе до дисбаланс в съществуващите практики и дори до разлика от категория „С“.
64. Ето защо беше направено заключението, че текстът няма да се променя. Въпреки това, окончателната форма на проекта на изискването също ще бъде допълнена от инструктивни материали с цел да се поясни намерението и да се разясни необходимостта от това да не се заема честотата с информация, която не е необходима, не е налична или не се изисква от пилота в случая с общата

информация. Инструктивните материали ще се разработват посредством Бележка 1 на ИКАО, Приложение 11, 4.2.2, като трябва да се разбира, че отдел за ОВД невинаги може да бъде наясно с цялото движение (обхват на детектиране, радиовръзка и т.н.) и впоследствие може да не бъде в състояние в някои от случаите да предостави съответната информация във връзка с опасността от сблъсък.

xi. Метеорологично обслужване

65. Както вече беше пояснено в NPA, в глава 5 на проекта на Правило за прилагане се транспонират съответните разпоредби от Приложение 3 на ИКАО, за които се смята, че представляват „правило за полети“. Тези елементи са свързани основно с докладите за полетите на въздухоплавателните средства.
66. Резултатите от NPA показват, че сред заинтересованите страни преобладава схващането, че разделите относно автоматичното предаване на данни не следва да се разглеждат в SERA. В коментарите се посочва, че автоматичното предаване на данни (линия за предаване на данни) следва да се разглежда едновременно с всички други аспекти при регламентирането на автоматичното предаване на данни и линията за предаване на данни.
67. Ето защо, глава 5 от SERA Част Б към настоящото становище включва единствено разпоредби относно специалните доклади за полетите и другите гласови резултати от наблюдението на въздухоплавателните средства извън обичайните дейности.
68. С цел да се направи оценка на вече изразените от заинтересованите страни притеснения във връзка с отделянето на тези разпоредби от общия раздел на Приложение 3 от ИКАО, Агенцията възнамерява своевременно да изготви матрица с цел да се гарантира, че няма неволно да бъдат пропуснати разпоредби в общото начинание във връзка с транспониране от SARP на ИКАО в европейската регулаторна рамка.

xii. Прихващане на гражданско въздухоплавателно средство

69. Разделът във връзка с прихващането на граждански въздухоплавателни средства е транспониран от Приложение 11 на ИКАО в SERA Част Б без никакви промени в оригиналния текст на ИКАО. ИКАО не е уведомена за никакви различия от страна на някоя от държавите-членки на Европейския съюз, свързани със съответните раздели от Приложение 11 на ИКАО. Въпреки това е получен коментар, повторен и след семинара и представен като реакция, който оспорва по-специално изискването за опит за установяване на двустранна връзка между отдела за ОВД и прихванатото въздухоплавателно средство и за информиране на пилота за прихващането. В допълнение към вече предоставените обяснения и комуникация и с цел да се избегне риск от промени, които биха били в ущърб на безопасността и целостта на SERA Част Б в случай на промяна на тези разпоредби, е важно да се подчертае, че съответните разпоредби обхващат единствено отдела за ОВД, осъществяващ контрол върху потенциално прихванато гражданско въздухоплавателно средство, както и че тези разпоредби са единствено с цел безопасност и нямат абсолютно никакво намерение или способност да се занимават с начина на прихващане.
70. Освен това, трябва да се поясни, че съответният раздел, започващ с думите, че отделът за ОВД „предприема такива стъпки, които са подходящи при дадените обстоятелства:...“, осигурява необходимата гъвкавост и се смята, че оставя свобода на органите на държавите-членки за установяване на техни национални процедури.
71. На последно място, в параграф 4.2.2 се предоставя допълнително пояснение във връзка с начина, по който следва да се установява комуникацията въздух–земя.

xiii. Гласово повторение с цел сверяване на съобщения за комуникация по линия за предаване на данни между ръководителите на полети и пилотите

72. В проекта на SERA Част Б, който се предлага в NPA, се посочва, че решението дали е необходимо или не гласово повторение с цел сверяване на съобщения за комуникация по линия за предаване на данни между ръководителите на полети и пилотите принадлежи на компетентния орган. Това е пример за транспониране на понятието „орган за ОВД“ в материалите на ИКАО, което трябва да се промени на „доставчик на услуги“ или „компетентен орган“ в европейската регулаторна рамка, както се пояснява в раздел i) по-горе. В значителен брой коментари се посочва, че решенията във връзка с такова повторение с цел сверяване определено имат оперативен характер. Освен това се счита, че такова решение във връзка с експлоатацията ще подлежи на оценка на безопасността, която трябва да бъде одобрена от компетентния орган.
73. Валидността на получените по време на писмените консултации и семинара обяснения е приета и проектът на ПП, приложен към настоящото становище, отразява оперативния характер на това решение, като се позовава на доставчика на аеронавигационно обслужване вместо на компетентния орган.

xiv. Задължителна радиозона(RMZ) — Задължителна транспондерна зона (TMZ)

74. Понятията „задължителна радиозона“ и „задължителна транспондерна зона“ произлизат от инструментариума на Евроконтрол за класификация на въздушното пространство. Те са създадени, за да отговорят на широко разпространеното притеснение, и с намерението да се подобри безопасността в някои части от въздушното пространство, където обикновеното прилагане на класификацията на ИКАО на въздушното пространство не е достатъчно, за да осигури очакваното равнище на безопасност във връзка със степента на извършване на аеронавигационни дейности в такова въздушно пространство.
75. Въвеждането на понятията RMZ и TMZ в SERA Част Б като цяло се подкрепя от получените коментари и следва да се счита за значително подобрене на общото прилагане в Европа на наличните средства за повишаване на безопасността. В някои от коментарите, които са приети и включени в проекта на правилото, приложен към настоящото становище, се предлага подобрене на предлагания текст.
76. Трябва да се отбележи, че въпреки че понятията RMZ и TMZ да не произлизат от Приложение 11 или Приложение 3 на ИКАО, те не се отклоняват от ИКАО, тъй като Приложение 11 вече съдържа разпоредби, които позволяват конкретни изисквания за задължителен радио контакт или използване на транспондер в определени части от въздушното пространство. Нововъведеното понятие всъщност е фактът, че тези изисквания ще се формулират и прилагат по един и същи начин в цяла Европа по начин, който вече е достатъчно разбираем за всички пилоти независимо от техния произход или националност. Въпреки това, понятията RMZ и TMZ ще бъдат включени в пакета от въпроси, които ще подлежат на оценка за безопасност, която ще се предостави на Комисията след публикуване на становището.

xv. Ограничение на скоростта от 250 kts

77. По въпроса за ограничението на скоростта, свързано с класификацията на въздушното пространство, проектът на SERA Част Б не променя първоначалните изисквания на ИКАО. По тази тема бяха получени коментари с противоречив характер, както и противоречиви реакции спрямо CRD. В някои от коментарите се иска ограничението на скоростта да обхване всички класове въздушно пространство под 10 000 ft, докато в други се изисква то да се прилага единствено за полети, изпълнявани по правилата за визуални полети, или специфичните полети да бъдат освободено от това задължение поради различни причини.

78. Принципът „виж, за да избегнеш“, от който произлиза ограничението на скоростта, се прилага за полети по правилата за визуални полети и за полети по правилата за полети по прибори, както и за ситуации, при които не се предвижда ешелониране. Трябва да се отбележи, че експлоатационните ограничения на скоростта, свързани със специфичните разрешителни или процедури, могат да продължат да се прилагат след одобрение от компетентния орган стига да не противоречат на ограничението на скоростта според ИКАО/SERA във връзка с класификацията на въздушното пространство (напр. конкретна скорост, свързана с SID и STAR).
79. Във връзка с един коментар с искане за освобождаване от ограничението на скоростта за някои категории въздухоплавателни средства, които се нуждаят от извършване на полети с висока скорост поради експлоатационни и технически причини, трябва да се повтори, че ПП на SERA се прилага единствено за GAT. Позволяването на високи скорости, в противоречие с ИКАО, в една аеронавигационна среда, отворена за всички категории ползватели на въздушното пространство, може да бъде отговорност единствено на държава-членка по отношение на нейното собствено въздушно пространство в рамките на нейните национални разпоредби (напр. OAT), но такова решение би било много трудно и не би следвало да се прилага за цялото европейско въздушно пространство и за правилата на GAT, приложими за това въздушно пространство.
80. Впоследствие беше взето решение в проекта на правилото, приложено към настоящото становище, да се запази ограничението на скоростта от 250 kts, описано в Приложение 11 на ИКАО.

xvi. Допълнение към SERA Част Б

81. Допълнението, с което се въвеждат различията между SERA Част Б и съответните приложения на ИКАО, изискващи общо съгласие на държавите-членки и уведомяване на ИКАО, е изготвено съгласно съдържанието на проекта на Част Б в NPA. Бяха получени редица коментари, които показват въвеждане на подобрения или искани промени в съответствие с промените, предложени за самия проект на ПП.
82. Допълнението е преразгледано и променено в съответствие с промените, въведени в самия проект на ПП след консултациите, и е приложено към настоящото становище.
83. В допълнението към SERA Част Б вече се съдържат девет разлики, в т.ч. съответстващите на бележките на ИКАО с правнообвързващ статут, спрямо 253 установени разлики с цялото Приложение 11 на ИКАО и 111 свързани с въпроси от Приложение 11 на ИКАО, запазени за SERA Част Б.

IV. Оценка на въздействието на разпоредбите

Цел и желано въздействие

84. Целта на оценката на въздействието на разпоредбите (ОВР) е да се определи най-добрият вариант за постигане на целта на дейността във връзка с изготвяне на правилата, като бъде сведено до минимум потенциалното отрицателно въздействие. Тя включва поредица от пет логически стъпки, които структурират анализа: идентифициране на въпросите, дефиниране на целите, изготвяне на варианти, анализ на въздействието и съпоставка на вариантите. В този конкретен случай съпоставката на вариантите е твърде ограничена поради това, че проектът на ПП на SERA е изготвен в съответствие с мандата на SERA и, както вече беше посочено в NPA 2011-02, възможността за избор на вариантите относно начина, по който да се процедира с изготвянето на проекта на ПП на SERA Част Б, е ограничена. Ето защо ще бъде проучен само избраният вариант.

85. Оценката на въздействието на разпоредбите понастоящем не повтаря напълно представената в NPA ОВР, а разглежда основните моменти, като се допълват нови влияния, установени по време на процеса на консултации.

а. Въпроси, които се разглеждат в ОВР на SERA Част Б

86. Транспонирането на съответните разпоредби от Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО в Стандартизираните европейски правила за полети (SERA).

87. Освен това, Европейската комисия ясно поиска в мандата за SERA работата да доведе основно до създаване на проект на Правило на Европейската комисия за прилагане, освен ако не бъде сметнато, че не е необходимо пълно хармонизиране. Също така беше поискано в правилото приоритетно да бъдат определени решенията, съответстващи на ИКАО.

б. Мащаб на въпроса

88. Както се посочва по-горе, дори Приложение 2 на ИКАО да се нарича „Правила за полети“, се признава, че разпоредби, които представляват „правила за полети“ могат да бъдат намерени и в други документи на ИКАО. Това е основата за изготвяне на проекта на SERA Част Б чрез определяне на това кои разпоредби от Приложение 3 и Приложение 11 на ИКАО следва да бъдат транспонирани в законодателството на ЕС като правила за полети.

89. Проектът на ПП на SERA не е насочен основно към създаване на нови задължения за държавите-членки, а възнамерява да стандартизира начина, по който съществуващите задължения съгласно ИКАО се изпълняват в единното европейско небе. Тъй като транспонираните разпоредби на ИКАО се използват от доста дълго време на световно равнище, мащабът на въпроса не се смята за значителен.

90. Съществуват няколко случая, в които предложеният проект на SERA Част Б се различава (разлика от категория „А“) от SARP на ИКАО. Предложените различия са обосновани. За предложението във връзка с точно време до 1 минута, което вероятно представлява разлика от категория „С“, ще бъде извършена оценка на безопасността, която ще бъде предоставена на Комисията в подкрепа на процедурата по комитология.

с. Кратко изложение на целите на становището

91. Основната цел е да продължи усилието, което Европейската комисия вече започна, с цел създаване на хармонизиран набор от правила за полети в европейското въздушно пространство за повишаване на безопасността и свеждане до минимум на неудобството и риска от недоразумения, породени от различните национални правила, и за гарантиране на ефективно и експедитивно международно въздушно

движение, изискващо уеднаквено разбиране на знаците, процедурите за предотвратяване на сблъсъци, инструкциите за обслужване на въздушното движение, фразеологията и други сходни въпроси.

Варианти

92. Избраният вариант е „Проект на SERA Част Б“, с който се транспонират разпоредбите във връзка с правилата за полети от приложенията на ИКАО, различни от Приложение 2. Вариантът е избран в съответствие с мандата за SERA.

Засегнати сектори

93. ПП на SERA ще засегне лицата (пилоти, ръководители на полети) и органите (държавите-членки, компетентните органи, доставчиците на аеронавигационно обслужване, операторите на въздухоплавателни средства и най-вероятно операторите на летища).

Въздействие

а. Всички видове идентифицирано въздействие

94. Лицата и органите, които действат в държавите-членки, прилагащи класификация на въздушното пространство, която не е изцяло съобразена с разпоредбите на ИКАО (напр. допускане на някои полети по правилата за визуални полети в клас „А“ или използване на клас „F“ не като временна класификация и др.), могат да бъдат засегнати от прилагането на настоящата разпоредба. Освен това, някои допълнения във връзка с SARP на ИКАО (напр. като превръщането на някои бележки в разпоредби, както се описва в допълнението към SERA Част Б и нови разпоредби въз основа на инструментариума за класификация на въздушното пространство) също могат да засегнат посочените сектори.

95. С цел да се изготви добре структурирана и подробна количествена оценка е необходимо общо европейско изследване с цел да се установи следното:

- Държавите-членки, в които класификацията на въздушното пространство в SERA ще наложи промени;
- Как направените промени ще се отразят на съответното национално законодателство и как ще се осъществи прилагането;
- До каква степен ще бъде засегнат достъпът на някои от ползвателите на въздушното пространство и дали нововъведените в SERA Част Б инструменти ще позволят разрешаването на въпросите посредством нови процедури;
- Какви ресурси, в т.ч. обучение, ще са необходими за прилагането на новите процедури.

96. Този вид проучване вероятно ще изисква както време, така и ресурси и предвид напрегнатия график за изготвяне на SERA като цяло не се счита за възможен.

i. Безопасност

97. С цел да се направи правилна оценка на общото въздействие върху безопасността на правилата за прилагане, приемливите начини за съответствие и инструктивните материали, е необходим пълен набор от законодателни актове. В допълнение се счита за необходимо да бъдат обхванати и ПП на SERA заедно с приетите наскоро Правила за прилагане на издаването на свидетелства на авиационния персонал, като правилата за летателна експлоатация вече са одобрени от Комитета на Европейската агенция за авиационна безопасност, а бъдещите разпоредби са свързани с Част-ATS и Част-MET. В този конкретен случай със SERA Част Б се въвеждат в законодателството на ЕС единствено разпоредбите, транспонирани от Приложение 3 и Приложение 11 на ИКАО, които се считат за „правила за полети“. SERA Част Б допълва SERA Част А, която транспонира разпоредбите от Приложение 2

на ИКАО. Освен това, следва да продължи работата във връзка с изготвяне на ПП на SERA, което да транспонира съответните разпоредби от Приложение 10 на ИКАО, PANS-ATM, PANS-OPS и други документи в законодателството на ЕС. Всъщност, пълният набор от нормативни документи следва да се счита за пълен единствено когато бъдат приети всички правила за прилагане, описани в раздела „Структура на правилото“. Важно е да се подчертае обаче, че след като бъдат създадени и приложени всички съответни мерки (правила за прилагане, приемливи начини за съответствие и инструктивни материали), общото въздействие върху безопасността се счита за положително спрямо днешната ситуация, тъй като ще бъде налице единно прилагане на SARP на ИКАО в европейското въздушно пространство.

98. Както вече беше пояснено, не може да се очаква едновременно да бъде изготвен пълен набор от хармонизирани европейски правила. Това се признава и от Европейската комисия в мандата, даден на Евроконтрол за SERA, който предвижда поэтапен подход при разработването на ПП на SERA.
99. Необходимо е обаче да се оцени въздействието на такова транспониране върху безопасността предвид приложното поле на SERA Част Б, с цел да се покаже, че правилото е безопасно по своята същност. Извършена е оценка на въздействието върху безопасността — Глава III от NPA (Резюме на оценката за безопасност на SERA Част Б), с цел да се разгледа транспонирането на изискванията за обслужване на въздушното пространство, които представляват „правила за полети“, в законодателната рамка в областта на единното европейско небе.
100. Този процес на оценка на въздействието върху безопасността е осъществен по време на различните фази от изготвяне на правилото.
101. По време на началната фаза бяха определени шест спецификации за безопасност на SERA на високо равнище с цел правилно изготвяне на разпоредбите на SERA Част Б, за да се покаже, че: *„определен е пълен и правилен набор от изисквания за обслужване на въздушното движение, които да представляват „правила за полети“, с цел да се гарантира безопасен поток на въздушното движение в рамките на ЕС“*.
102. В края на етапа на разработване беше установено, че SERA Част Б е пълна, правилна, разполага с достатъчно надеждност и пълнота и е в състояние потенциално да бъде прилагана/постижима и съответства на целта на ПП. Заслужава да се отбележи, че повечето от изискванията на SERA Част Б се смятат за изисквания за безопасност, тъй като тяхната основна цел е да се намали съществуващата по-рано опасност/риск, присъщи на въздухоплаването (напр. сблъсък във въздуха, сблъсък на пътя за рулиране и т.н.).
103. Освен това, както изисква Правилото за прилагане на SERA, преходът от ситуацията на държавите-членки понастоящем във връзка с прилагането на разпоредбите на SERA Част Б се подкрепя от оценка на безопасността на местно равнище за успешно справяне с тази преходна фаза.
104. На последно място, в такава оценка се стига до извода, че не следва да се позволява освобождаване от правилото и че се създава процес на „поддръжка“, който да взема предвид потребностите от безопасност, промените в Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО или изменение вследствие на промяна в експлоатационната среда на ЕС.
105. В заключение, прилагането на този структуриран процес на оценка на въздействието върху безопасността показва, че изискванията за обслужване на въздушното движение в SERA Част Б, които представляват „правила за полети“, гарантират безопасен поток на въздушното движение в рамките на ЕС и тяхното прилагане ще бъде напълно безопасно единствено когато европейската регулаторна система в областта на въздухоплаването бъде завършена и се прилага. В действителност, всички въпроси, препоръки и допускания във връзка с безопасността, установени по време на процеса на оценка на безопасността, са обхванати по подходящ начин в приложеното към настоящото становище ПП на SERA или са стартирали действия с оглед на тяхното обхващане (т.е. текущо изготвяне на приемливи начини за

съответствие и инструктивни материали към SERA Част Б и текущо изготвяне на други разпоредби в Основния регламент).

106. На последно място, важно е да се подчертае, че въздействието върху безопасността на някои от елементите, като точно време до минута вместо половин минута, и новите разпоредби, като RMZ и TMZ, ще бъдат анализирани и резултатът от оценката ще бъде предоставен на разположение на Комисията.

ii. Икономическо въздействие

107. На този етап разходите включват основно такива, свързани с разпространение на информация, обучение и запознаване с правилото на доставчиците на аеронавигационно оборудване, операторите на летища и ползвателите на въздушното пространство. Те обаче се смятат за еднократни разходи при промяна на правилата и процедурите за пръв път. След това се очаква намаляване на текущите разходи вследствие на хармонизацията. Следва обаче също така да се подчертае, че поради липсата на данни от всяка държава-членка, оценката на икономическото въздействие е единствено качествена.

108. Въздействието в различните области на европейското въздушно пространство може да бъде:

- липса на промяна, когато националните правила вече напълно съответстват на SERA Част Б;
- промяна на някои от националните правила, така че да съответстват на SERA Част Б (тъй като Правилото за прилагане на SERA не транспонира цялото Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО, а цялостното транспониране ще бъде извършено на по-късен етап);
- повече няма да е необходимо всички държави-членки да полагат усилия във връзка с транспониране на измененията на Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО⁹, тъй като това ще става на европейско равнище чрез промяна на европейското правило за прилагане.

109. Обхватът на въздействието ще зависи от:

- националните разходи във връзка с отговарянето на изискванията за извършване на национални оценки на безопасността на промените (ако има такива), свързани с прилагането на SERA Част Б;
- броя и мащаба на разликите, установени между SERA Част Б и националните правила;
- степента на промените (ако има такива) в процедурите за експлоатация, необходими във всяка държава-членка; и
- обхвата на мерките за намаляване на (ако има такива), които се изисква от оценката на безопасността, която следва да бъде извършена на местно равнище.

110. Разходите на Правилото за прилагане на SERA могат да включват:

- разходите за разпространение на информация, обучение и запознаване с Правилото за прилагане на SERA;
- разходите във връзка с промените в процедурите за експлоатация;

⁹ За SARP на ИКАО, които вече са транспонирани в законодателството на ЕС

- разходите във връзка с мерките за намаляване на риска (ако има такива), които се изискват от оценката на безопасността, която следва да бъде извършена на местно равнище.

111. Въздействието върху регулаторните органи, доставчиците на аеронавигационно обслужване (ANSP), операторите на летища и ползвателите на въздушното пространство определено ще зависи от степента на отклонение на техните национални правила от Приложение 3 и Приложение 11 на ИКАО, а в следствие и от SERA Част Б. Ангажирането на доставчиците на аеронавигационно обслужване (ANSP), операторите на летища и ползвателите на въздушното пространство ще включва разпространението на информацията относно всяка промяна в правилата на техния персонал, обучение на техния персонал по целесъобразност и извършване на необходимите промени в процедурите за експлоатация. Компетентните органи ще трябва да гарантират, че техният персонал е наясно с всички промени в правилата в рамките на тяхното собствено въздушно пространство и да гарантират спазването на променените правила от доставчиците на аеронавигационно обслужване (ANSP), операторите на летища и ползвателите на въздушното пространство. Установяването на подходящ преходен период за влизане в сила на правилата от SERA Част Б може да намали това въздействие.

Регулаторни/компетентни органи

112. Регулаторните/компетентни органи ще трябва да бъдат убедени, че са извършени необходимите промени в правилата, което е свързано с извършването на разходи (напр. инспектори). Оттам нататък, разходите за гарантиране на съответствие с променените правила няма да се различават от съществуващите разходи за гарантиране на съответствие със сегашните правила. Възможно е някои от държавите-членки, засегнати от разпоредбите на SERA Част Б, да трябва да направят съответните промени в тяхното национално законодателство.

113. В някои конкретни случаи разходът може да възникне от необходимостта от въвеждане на промени в класификацията на бюджетното пространство, а оттам и необходимостта от промяна на всички съответни карти и публикации. Освен това, в някои от държавите-членки би било необходимо въвеждането на промени в модела на въздушното пространство, като нови маршрути за ОВД, ограничено или разделено въздушно пространство и т.н., с цел спазване на класификацията на въздушното пространство и справяне с конкретните ползватели на въздушното пространство.

Доставчици на аеронавигационно обслужване и оператори на летища

114. Всички доставчици на аеронавигационно обслужване вече следва да са създали необходимите процедури с цел да се гарантира разпространението на подходящата информация до съответния персонал. Макар да е налице административно въздействие предвид промените, необходими за всеки доставчик на аеронавигационно обслужване, използването на тези съществуващи процедури за прилагане на SERA Част Б не следва да оказва значителен ефект върху разходите на доставчиците на аеронавигационно обслужване.

115. По отношение на обучението, макар че може да има незначителни разходи във връзка с актуализацията на материалите за обучение, стойността на курсовете за обучение при въведени нови правила не следва да бъде различна от сегашните разходи за поддържане на компетентността на персонала. Разходите за обучение могат да нараснат единствено в държавите-членки, в които е необходима промяна в класификацията на въздушното пространство, както и в процедурите за ОВД. Във всеки случай, разчет на разходите във връзка с промените в процедурите за експлоатация в подкрепа на прилагането на SERA Част Б може да се прави единствено на местно равнище.

116. В допълнение, ако държавите-членки решат да направят прекласификация на въздушното пространство клас „F“ в контролирано въздушно пространство, то тогава

е възможно да възникнат допълнителни разходи във връзка с обучението и заетостта на ръководителите на полети.

117. В случаите, когато операторите на летища също предоставят аеронавигационно обслужване, прилагането на SERA Част Б се отнася за тях по същия начин, както и за доставчиците на аеронавигационно обслужване.

Оператори на летища и ползватели на въздушното пространство

118. Съществуващите рутинни процедури за информиране на пилотите, които се изискват от европейските и национални разпоредби, обхващат разпространението на информацията относно предлаганото правило. Ето защо, този процес би следвало да може да бъде включен в сегашните разпоредби с минимален ефект върху разходите.
119. По отношение на обучението и изпитите, както и при доставчиците на аеронавигационно обслужване, макар че може да има незначителни разходи във връзка с актуализацията на материалите за обучение, разчет на разходите за обучение при въведени нови правила може да се прави единствено на местно равнище.
120. В някои конкретни случаи, когато регулаторният/компетентният орган на държавата-членка реши да приложи RMZ и/или TMZ във въздушното пространство клас „G“, „F“ и „E“, ограничен брой въздухоплавателни средства, които се използват в авиацията с общо предназначение, могат да изискват допълнително оборудване, но преценката на разходите може да бъде направена единствено на местно равнище от онези държави-членки, прилагащи тези мерки.

iii. Екологично въздействие

121. Очаква се нулево или незначително въздействие върху околната среда.

iv. Социално въздействие

122. Не се очаква социално въздействие.

v. Други авиационни изисквания извън приложното поле на Европейската агенция за авиационна безопасност или единното европейско небе

123. Няма други изисквания извън приложното поле на Европейската агенция за авиационна безопасност или единното европейско небе. Въпреки това трябва да се признае, че макар военните операции и доставчиците на военно обслужване, предоставящи услуги основно на OAT, да са извън приложното поле на единното европейско небе или на Основния регламент за Европейската агенция за авиационна безопасност, прилагането на тези разпоредби на европейско равнище може да окаже потенциално въздействие върху техните дейности, но то не може да бъде преценено от наличната информация. Освен това, важно е да се подчертае, че въздействието би било основно върху частта „GAT“ от военните дейности (като регулаторни органи, ползватели на въздушното пространство или доставчици на аеронавигационно оборудване) и в тази връзка въздействието може да се счита за сходно на случая с гражданските организации.

Резюме и окончателна оценка

а. Съпоставка на положителното и отрицателно въздействие за всеки вариант

124. Както се посочва по-горе, възможността за избор на вариантите за начина, по който ще се процедира при разработването на SERA Част Б, е ограничена. Поради тази причина, в настоящата оценка на въздействието на разпоредбите не може да се направи сравнителен анализ на въздействието на всеки вариант, но тя е съсредоточена върху оценката на положителното и отрицателно въздействие на

избрания вариант „транспониране на разпоредбите във връзка с правилата за полети от приложенията на ИКАО различни от Приложение 2“.

а.1 Положително въздействие:

- Уеднаквено прилагане на стандартизирани европейски правила за полети в приложното поле на разпоредбите на Основния регламент и на единното европейско небе.
- Единна разпоредба относно изискванията, отнасящи се до правилата за полети от Приложение 2 на ИКАО, и транспонираща разпоредбите във връзка с правилата за полети от приложенията на ИКАО, различни от Приложение 2.
- Няма да бъде необходимо ползвателите на въздушното пространство да следват конкретното транспониране от страна на държавите-членки на SARP на ИКАО във връзка с правилата за полети по време на извършване на полети в европейското въздушно пространство.
- По-малко неудобство и рискове от недоразумения, породени от различните набори от правила и различното прилагане на класификацията на въздушното пространство.
- Оказване на подкрепа на държавите-членки чрез уеднаквено прилагане на SARP на ИКАО. Повече няма да бъде необходимо държавите-членки да полагат усилия за транспониране на измененията на съответните разпоредби в Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО в бъдеще, тъй като това ще тава централизирано на европейско равнище посредством съответните задачи за определяне на правилата.
- Хармонизирано прилагане на класификацията на ИКАО на въздушното пространство.
- Хармонизиране на разпоредбите във връзка със специалните полети по правилата за визуални полети и осигуряване на недвусмислени условия за тяхното прилагане.
- Осигуряване на инструменти на държавите-членки за повишаване на безопасността в онези части на въздушното пространство, където е необходимо, посредством създаване на задължителни радиозони (RMZ) и задължителни транспондерни зони (TMZ). По този начин на държавите-членки се предоставя възможност да приспособят класификацията на ИКАО на въздушното пространство според техните специфични нужди.

а.2 Отрицателно въздействие:

- Както се посочва по-горе, принципът за оценка на въздействието е да се ограничи обхватът на общите въпроси, тъй като тя не може да навлиза в подробности във връзка с прилагането или националните специфики на прилагане на SERA Част Б. Освен това, поради натоварения график не е извършено проучване на подробните аспекти на прилагане или националните специфики на прилагане на SERA Част Б.
- Възможен отрицателен ефект са разходите, свързани с прилагането на SERA Част Б, относно обучението на персонала и промените в процедурите.

б. Окончателна оценка и препоръка на избрания вариант

125. Приемането на уеднаквени правила за полети, транспониращи разпоредбите от приложенията на ИКАО, различни от Приложение 2, предполага разходи, които ще зависят от ситуацията, съществуваща отпреди в държавите-членки.

126. Когато са необходими промени, винаги следва да има създадени процедури в съответните системи за безопасност и управление на промените за разпространение на информация на подходящите хора и нарастването на разходите за включване на информацията за тези промени в правилата следва да бъде минимално.
127. По отношение на обучението, въпреки че може да има известни разходи във връзка с промяната на материалите за обучение, разходите за обучение при въведени нови правила могат да се прогнозират единствено на местно равнище.
128. Когато са необходими по-значими промени, особено във връзка с въвеждането на нова класификация на въздушното пространство и/или TMZ и RMZ, свързаните с това разходи съответно ще нарастват, но в момента не може да бъде направена такава оценка.
129. Въпреки това, потенциалното отрицателно въздействие, свързано с потенциалното увеличение на разходите на някои от държавите-членки, приложили Приложение 11 и Приложение 3 с известни разлики, следва да се компенсира от общото положително влияние върху безопасността, тъй като ще бъде налице уеднаквено прилагане на SARP на ИКАО в европейското въздушно пространство, след като бъдат приети и приложени всички съответни мерки (правила за прилагане, приемливи начини за съответствие и инструктивни материали. Освен това, няма да бъде необходимо държавите-членки да полагат усилия за транспониране на измененията на Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО, тъй като това ще става на европейско равнище.
130. Освен това, важно е също така да се подчертае положителното въздействие във връзка с прилагането на Правилото за прилагане на SERA Част Б, което ще подкрепи трансграничното свободно движение на въздухоплавателни средства в Европа и ще подкрепи държавите-членки в техните усилия за поддържане на високо равнище на безопасност, както и прилагането на функционалните блокове въздушно пространство.

V. Окончателно становище на Агенцията

131. Разпоредбите на SERA Част Б, приложени към настоящото становище, са изготвени съгласно процедурите на Агенцията за определяне на правила и съгласно спецификациите на Комисията в дадения на Евроконтрол мандат за SERA.
132. След процеса на консултации на Агенцията, предоставените отговори на коментарите от страна на заинтересованите страни и предоставените в раздел б) реакции, получени заедно с обясненията и аргументите, окончателното становище на Агенцията може да бъде обобщено по следния начин:
 - а) Разпоредбите на SERA Част Б, приложени към настоящото становище, транспонират разпоредбите на Приложение 11 и Приложение 3 на ИКАО, които се счита, че представляват „правила за полети“ и подкрепят хармонизацията и еднаквото прилагане на класификацията на въздушното пространство и неговото използване в Европа.
 - б) Останалите различия между SERA Част Б и съответните приложения на ИКАО по отношение на настоящия текст са по-рестриктивни (категория „А“).
 - в) Въпросът с разясняването на определението за „компетентен орган“ и описанието на „точното време“ следва да бъде разрешен преди Комисията да финализира процедурата по комитология.
 - г) Значителен брой описани по-горе въпроси, повдигнати от заинтересованите страни по време на процеса на изготвяне, са разрешени в предложението за проект на правило, приложено към настоящото становище;
 - д) Съществуват други въпроси, които ще бъдат разрешени в близко бъдеще след оценката на Агенцията за безопасност по тези точки, съгласно посоченото в настоящото становище, посредством подходящи начини за

съответствие/инструктивни материали или чрез бъдещата работа във връзка с SERA Част В.

Кьолн, 14 ноември 2011 г.

P. GOUDOU

Изпълнителен директор