



Становище № 05/2013

Процедури за стерилна пилотска кабина

СВЪРЗАНИ NPA/CRD: 2012-06 — RMT.0416 (OPS.009, БУКВА А)) и RMT.0417 (OPS.009, БУКВА Б)) —
10/06/2013

РЕЗЮМЕ

Настоящото становище разглежда проблем с безопасността, свързан с процедурите за пилотската кабина. Оценката на препоръките за безопасност, свързани с този въпрос, беше направена по време на изготвянето на настоящото предложение.

Конкретната цел на настоящото становище е да се намалят рисковете, свързани с грешки поради смущаване или разсейване на полетния екипаж по време на фази на полета, когато екипажът трябва да се съсредоточи върху своите задължения.

Становището предлага да се въведе концепцията за стерилна пилотска кабина, фазата на рулиране на самолети да се счита за дейност от критично значение за безопасността и да се въведат процедури за рулиране за повишаване безопасността на пистата.

Очаква се предлаганите промени да повишат безопасността по време на критични фази на полета (за вертолетите по дефиниция това включва рулирането) за самолети по време на рулиране и за полет под 10 000 ft с изключение на крейсерски полет. С предлаганите промени се осигурява съответствие с ИКАО.

Приложимост		История на процеса	
Засегнати регламенти и решения:	Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията, решение 2012/017/R и решение 2012/018/R	Концепция:	Не
		Техническо задание:	12.9.2011 г.
		Нормотворческа група:	Да
		Вид ОВР:	лека
		Технически консултации по време на изготвяне на NPA:	Не
		Дата на публикуване на NPA:	11.7.2012 г.
		Продължителност на консултациите по NPA:	3 месеца
		Група за преразглеждане:	Не
Засегнати заинтересовани страни:	Оператори	Дата на публикуване на CRD:	13.2.2013 г.
Причина/произход:	Безопасност	Група за преразглеждане:	Не
Референтен номер:	няма	Насочена консултация:	Не
		Дата на публикуване на решението:	2015 г., трето тримесечие

Съдържание

1	Процедурна информация.....	3
1.1	Процедура за разработване на правилата.....	3
1.2	Структура на становището и свързани документи.....	3
1.3	Следващи стъпки в процедурата	3
2	Обяснителна бележка	5
2.1	Проблемите, които трябва да се решат	5
2.2	Цели	8
2.3	Резюме на оценката на регулаторното въздействие	8
2.4	Опасения на заинтересованите страни	9
2.5	Преглед на предлаганите изменения	9
3	Референтни документи:	11
3.1	Засегнати регламенти.....	11
3.2	Засегнати решения	11

1 Процедурна информация

1.1 Процедура за разработване на правилата

Европейска агенция за авиационна безопасност (наричана по-долу „Агенцията“) изготви настоящото становище съгласно Регламент (ЕО) № 216/2008 (наричан по-долу „Основния регламент“)¹ и Нормотворческата процедура².

Тази нормотворческа дейност е включена в Програмата за нормотворчество на Агенцията за 2012 – 2015 г. като RMT.0416 (OPS.009, буква а)) и RMT.0417 (OPS.009, буква б)). Обхватът и графикът на задачата са определени в съответното техническо задание (вж. историята на процеса на заглавната страница).

Проектотекстът на настоящото становище е изготвен от Агенцията с подкрепата на нормотворческата група RMT.0416 (OPS.009, буква а)) и RMT.0417 (OPS.009, буква б)). Всички заинтересовани страни бяха консултирани чрез Съобщение за предложено изменение (NPA) 2012-06³. Получени бяха 134 коментара от заинтересованите страни, в т.ч. предприятия от отрасъла и национални въздухоплавателни органи.

Агенцията разгледа и отговори на коментарите, получени по NPA. Получените коментари и отговорите на Агенцията са документирани в Отговор на коментарите (CRD) 2012-06⁴.

Окончателният текст на настоящото становище (т.е. обяснителната бележка и проекта на регламента) е изготвен от Агенцията.

Историята на процеса на заглавната страница обобщава основните етапи на тази нормотворческа дейност.

1.2 Структура на становището и свързани документи

Глава 1 от настоящото становище съдържа процедурната информация, свързана със задачата. Глава 2 „Обяснителна бележка“ обяснява основното техническо съдържание, включително целите; обобщава оценката на регулаторното въздействие, представена в NPA; дава информация относно опасенията на заинтересованите страни; и прави преглед на предлаганите изменения. Глава 3 съдържа референтните документи. Проектът на текста на правилата, предложен от Агенцията, е публикуван като отделен документ на уебсайта на Агенцията⁵.

1.3 Следващи стъпки в процедурата

Настоящото становище съдържа предлаганите промени на регламентите на Съюза. Становището е адресирано до Европейската комисия, която ще го използва за изготвянето на законодателно предложение.

Решението, съдържащо свързаните приемливи начини за съответствие (AMC) и материали за ръководство (GM), ще бъде публикувано от Агенцията, когато Комисията приеме съответните правила за прилагане.

¹ 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. 1), последно изменен с Регламент (ЕС) № 6/2013 на Комисията от 8 януари 2013 г. (ОВ L 4, 9.1.2013 г., стр. 34).

² Агенцията е задължена да следва структурирана нормотворческа процедура съгласно изискванията на член 52, параграф 1 от Основния регламент. Тази процедура е приета от управителния съвет на Агенцията и се нарича „нормотворческа процедура“. Вж. решението на управителния съвет относно процедурата, която Агенцията ще прилага при изготвяне на становища, сертификационни спецификации и материали за ръководство („нормотворческа процедура“). EASA MB Решение № 01-2012.

³ Съгласно член 52 от Основния регламент и член 5, параграф 3 и член 6 от нормотворческата процедура; NPA е публикувано на <http://easa.europa.eu/rulemaking/r-archives.php>.

⁴ Публикуван на <http://easa.europa.eu/rulemaking/r-archives.php>.

⁵ Публикуван на <http://easa.europa.eu/agency-measures/opinions.php>.

За сведение, Агенцията публикува проектотекста на съответното решение на Агенцията, съдържащо AMC и GM, в рамките на CRD 2012-06.

2 Обяснителна бележка

2.1 Проблемите, които трябва да се решат

Преглед на техническото съдържание

През годините се установи, че може да възникне произшествие или инцидент, когато полетният екипаж отклони вниманието си от непосредствената задача и се занимава с дейности, които не са пряко свързани с текущата фаза на полета. Такива дейности са странични разговори, обаждания от кабинния екипаж по несъществени въпроси, неуместни радио повиквания, съобщения по аудиосистемата за осведомяване на пътниците и т.н. Очевидно възможността за грешка се увеличава, когато полетният екипаж е обезпокояван или разсейван от основните му отговорности. Последствията от подобно обезпокояване или разсейване биха могли да са отклонения от височината или курса, престъпване на пистата, и излитания и кацания без разрешение.

Като се има предвид риска в областта на безопасността, полетният екипаж трябва да може да се съсредоточи върху своите задължения, без да бъде обезпокояван или разсейван с въпроси, които не са свързани с полета, винаги когато е необходимо, по време на движението на въздухоплавателното средство. Това се отнася особено за фази на полета от критично значение за безопасността. В сила са правила за прилагане и свързаните приемливи начини за съответствие (AMC) и материали за ръководство (GM) за въздушните операции (Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията⁶) или ще бъдат в сила в близко бъдеще (когато становищата на Агенцията № 01/2012⁷ и № 02/2012⁸ бъдат приети от Комисията). Въпреки това, дори тогава в регулаторната рамка няма да бъдат включени следните елементи:

- а. концепцията за **стерилна пилотска кабина**;
- б. фазата на рулиране на самолети като **дейност от критично значение за безопасността**; и
- в. **процедури за рулиране** с цел повишаване безопасността на пистата.

Необходимостта от разглеждането на тези елементи е описана накратко по-горе и е обяснена подробно в NPA 2012-06. Агенцията обобщи настоящите нормотворчески задачи под заглавието „Процедури за стерилна пилотска кабина“. Тези задачи са насочени към въздушните операции. Една основна цел е да се повиши безопасността на пистата чрез въвеждането на експлоатационни процедури и най-добри практики за фазата на рулиране, включително процедури за стерилна пилотска кабина. Предлагат се правила за прилагане, AMC и GM, за да се осигурят елементите, които операторът трябва да вземе предвид, когато установява процедурите си, които имат отношение към полетния и кабинния екипаж, и спомагателните членове на екипажа за следните фази на полета:

⁶ Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията от 5 октомври 2012 година за определяне на технически изисквания и административни процедури във връзка с въздушните операции в съответствие с Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 296, 25.10.2012 г., стр. 1).

⁷ Становище № 01/2012 на Европейската агенция за авиационна безопасност от 1 февруари 2012 г. за Регламент на Комисията за определяне на правилата за прилагане относно въздушните операции „Въздушни операции – OPS (Част-NCC и Част-NCO)“. Това становище съдържа част-NCC (нетърговски операции с ВС със сложна моторна тяга) и част-NCO (нетърговски операции с ВС, различни от тези със сложна моторна тяга), които имат отношение към настоящата нормотворческа дейност. Публикувано на <http://www.easa.europa.eu/agency-measures/opinions.php>.

⁸ Становище № 02/2012 на Европейската агенция за авиационна безопасност от 16 Април 2012 г. за Регламент на Комисията за определяне на правилата за прилагане относно въздушните операции „Въздушни операции – OPS (Част-SPO)“. Това становище съдържа част-SPO (специализирани операции), която има отношение към настоящата нормотворческа дейност. Публикувано на <http://www.easa.europa.eu/agency-measures/opinions.php>.

- всички критични фази на полета (за вертолетите по дефиниция това включва рулирането);
- за самолети по време на рулиране; и
- под 10 000 ft над летището за излитане след излитането и летището за местоназначение преди кацането, с изключение на крейсерски полет.

Рулирането като дейност от критично значение за безопасността за операции със самолети

Един от основните елементи на нормотворческите задачи относно процедурите за стерилна пилотска кабина беше да се стигне до заключение във връзка с „положението“ на рулирането на самолети. Затова Агенцията помоли заинтересованите страни в NPA 2012-06 да отговорят на следния въпрос:

Въпрос: Трябва ли рулирането на самолети да се:

- а. третира като дейност от критично значение за безопасността, но да не се определя като критична фаза на полета в правилата за прилагане;
- б. определи като критична фаза на полета без ограничения за дейностите на кабинния екипаж (т.е. към момента кабинните екипажи могат да обслужват пътниците); или
- в. определи като критична фаза на полета с ограничение кабинният екипаж да изпълнява само задължения, свързани с безопасността?

От общо 25 лица, представили коментари, 15 отговарят изрично на зададения въпрос. 12 от тези 15 лица са предпочели отговор „а“ („рулирането като дейност от критично значение за безопасността“). Това очевидно са мнозинството от лицата, отговорили на въпроса. Тези лица не дават допълнителна обосновка в подкрепа на своето мнение в допълнение на обосновката, разгледана в NPA 2012-06. Следва да се отбележи, че отговор „а“ описва варианта, въз основа на който е изготвено предложението за регулаторния текст в NPA.

Отговор „б“ („рулирането като критична фаза на полета без ограничения за дейностите на кабинния екипаж“) е избран от три лица, представили реакции (плюс едно лице, което е избрало отговори „а“ и „б“). Основните пунктове, посочени от лицата в полза на отговор „б“, са:

- „Фирмените и VIP операции специално се нуждаят от времето за рулиране за подготовка.“
- „На борда на големи въздухоплавателни средства дейностите на кабинния екипаж не трябва да се ограничават. Свободното движение на кабинния екипаж по време на фазата на рулиране има положителен принос за безопасността на полета като цяло и положителен ефект върху пътниците.“
- Този вариант „би осигурил на пилотите изцяло последователна и ясна картина“.

И накрая, нито едно лице, представило реакция, не е избрало отговор „в“ („рулирането като критична фаза на полета с ограничения за дейностите на кабинния екипаж“).

Въз основа на получените отговори Агенцията стигна до заключението, че, както е предложено в NPA 2012-06, рулирането на самолети следва да се третира като дейност от критично значение за безопасността, но да не се определя като критична фаза на полета. Въпреки това Агенцията счита, че липсата на ограничения за кабинния екипаж по време

на рулиране би могла да доведе до по-висок риск в областта на безопасността на пътниците на самолета, тъй като кабинният екипаж би могъл да се разсее с други задачи, различни от дейности от критично значение за безопасността. Затова Агенцията може в бъдеще да инициира нормотворческа задача за разглеждане на възможността да се ограничат дейностите на кабинния екипаж по време на рулиране до дейности от критично значение за безопасността.

Препоръки за безопасност

Когато това е свързано с нормотворческа задача, Агенцията има задължение да отразява препоръки за безопасност в своите разисквания по време на нормотворческия процес. Разследването на произшествието с McDonnell Douglas DC-9-82 на летище Баракс в Мадрид на 20 август 2008 г. доведе до няколко препоръки за безопасност. Следните препоръки за безопасност са свързани с настоящите нормотворчески задачи:

- a. *SPAN-2011-021: Препоръчва се Европейската агенция за авиационна безопасност (EASA), придържайки се към инициативите в рамките на ИКАО, да въведе в своите правила **концепцията за критични фази на полета** и да определи дейностите, които се считат за приемливи по време на тези фази.*
- b. *SPAN-2011-022: Препоръчва се Европейската агенция за авиационна безопасност (EASA) и националните органи за гражданско въздухоплаване, когато оценяват програмите за обучение на операторите, да гарантират, че:*
 - **концепцията за стерилна пилотска кабина** е подчертана;
 - е подчертана важността от придържането към тази концепция, както и последиците дори от дребни смущения; и
 - са включени примери и произшествия, при които неспазването на правилата, свързани със стерилната пилотска кабина, е било съответен фактор.

Може да се заяви, че „концепцията за критични фази на полета“ вече е включена в съществуващите правила относно въздушните операции и в бъдещите правила за прилагане, например, както следва:

- Определения на „критични фази на полета“ са дадени в приложение I (Определения) към Регламент (ЕО) № 965/2012 на Комисията; и
- Правила за прилагане за дейностите, които се считат за приемливи по време на критични фази на полета, са дадени в част-ORO⁹ и в част-CAT¹⁰ от Регламент (ЕО) № 965/2012 на Комисията, и се предвиждат в част-NCC¹¹, част-NCO¹² и в част-SPO¹³.

Настоящите нормотворчески задачи отразяват препоръките за безопасност SPAN-2011-021 и SPAN-2011-022 още по-задълбочено със следните мерки:

- въвеждане на определението „стерилна пилотска кабина“;
- установяване на отношението между „стерилна пилотска кабина“ и „критичните фази на полета“;
- установяване на фазата на рулиране като дейност от критично значение за безопасността на полета и осигуряване на процедури за рулиране;
- осигуряване на AMC за обучението на членовете на екипажа във връзка с процедурите за стерилна пилотска кабина; и

⁹ ORO.GEN.110, буква е) от приложение III (част-ORO).

¹⁰ CAT.GEN.MPA.105, буква а), точка (9) и CAT.OP.MPA.210, буква б) от приложение IV (част-CAT).

¹¹ NCC.GEN.105, буква б) от приложение VI (част-NCC) към Становище № 01/2012 на Агенцията.

¹² NCO.GEN.105, буква б) от приложение VII (част-NCO) към Становище № 01/2012 на Агенцията.

¹³ SPO.GEN.105, буква б) от приложение VIII (част-SPO) към Становище № 02/2012 на Агенцията.

- осигуряване на GM за дейностите, които се считат за приемливи и неприемливи по време на стерилна пилотска кабина.

2.2 Цели

Основните цели на системата на EASA са определени в член 2 от Основния регламент. Настоящото предложение ще допринесе за основните цели с решаване на проблемите, описани в раздел 2,1. Конкретната цел на настоящото предложение следователно е да се намали рискът за безопасността чрез въвеждане на процедури за стерилна пилотска кабина и процедури за рулиране.

2.3 Резюме на оценката на регулаторното въздействие

Вариантите, посочени в оценката на регулаторното въздействие (ОРВ)¹⁴ са следните:

- Вариант 0: базов вариант (без промяна; рисковете остават, както са описани в анализа на проблема).
- Вариант 1: без нормотворчество, но се насърчават операторите да установяват процедури, при необходимост.
- Вариант 2: Нормотворчество за процедури за стерилна пилотска кабина за всички критични фази на полета, за рулиране на самолети и за полет под 10 000 ft, с изключение на крейсерски полет, чрез изменение на правилата за прилагане, AMC и GM, според случая.

Рулирането на самолети се третира като дейност от критично значение за безопасността, но не се определя като критична фаза на полета.

- Вариант 3: Нормотворчество за процедури за стерилна пилотска кабина за всички критични фази на полета и за полет под 10 000 ft, с изключение на крейсерски полет, чрез изменение на правилата за прилагане, AMC и GM, според случая.

Рулирането на самолети се определя като критична фаза на полета.

Най-важните въздействия, установени в ОРВ за всеки вариант, са въздействие върху безопасността, икономическо въздействие и въздействие върху хармонизирането. В ОРВ се стига до заключението, че вариант 2 е предпочитаният вариант. Главната причина е, че този вариант води до силно намаляване на риска за безопасността с приемливо въздействие върху разходите. Очаква се разходите за вариант 3 да са значително по-високи, отколкото за вариант 2, поради допълнителната тежест на определянето на рулирането като критична фаза на полета, докато намаляването на риска за безопасността е само малко по-малко. Освен това вариант 2, за разлика от варианти 0 и 1, не се отклонява от международните признати ръководства и планове за действие¹⁵. Следва обаче да се отбележи, че вариант 2 означава непълно хармонизиране със законодателството на САЩ¹⁶.

¹⁴ За подробности от ОРВ вж. раздел В от NPA 2012-06.

¹⁵ Международна организация за гражданско въздухоплаване Документ 9870 (AN/463), „Ръководство за предотвратяване на неразрешени навлизания на пистата“, първо издание, 2007 г., и Европейски план за действие за предотвратяване на неразрешени навлизания на пистата, издание 2.0. Публикувани на <http://www.eurocontrol.int/articles/runway-safety>.

¹⁶ Задълженията на членовете на полетния екипаж се съдържат в параграф 121.542 от част 121 и в параграф 135.100 от част 135 от дял 14 от Кодекса на Съединените щати на Федералните регламенти. FAA установява „правилото за стерилна пилотска кабина“, определяйки рулирането като критична фаза на полета, а не като дейност от критично значение за безопасността.

2.4 Опасения на заинтересованите страни

Както е споменато по-горе, след края на периода за коментари на NPA 2012-06, Агенцията получи 134 коментара от заинтересовани страни. Лицата, представили коментари, предложиха някои много ценни промени на предложените AMC и GM. Въпреки това не беше необходима значителна корекция на текста. По отношение на правилата за прилагане бяха направени само предложения за второстепенни промени. Подробно описание на промените е дадено в CRD 2012-06.

След публикуването на CRD 2012-06, лицата, представили коментари, имаха срок от два месеца, за да представят реакции на промените, включени в CRD. Агенцията получи общо пет реакции. По отношение на правилата за прилагане обаче не бяха направени предложения за промяна на текста.

2.5 Преглед на предлаганите изменения

Нормотворческо предложение № 1: За настоящата нормотворческа дейност относно процедури за стерилна пилотска кабина Агенцията взе предвид нормотворческото предложение до Агенцията от Управителния комитет за оперативни процедури (OPSG) на Обединените авиационни власти (JAA), документ 9870 на ИКАО, Европейския план за действие за предотвратяване на неразрешени навлизания на пистата и правилото на САЩ относно процедурите за стерилна пилотска кабина. За да се избегне всякакво неправилно разбиране на термина „стерилна пилотска кабина“¹⁷, Агенцията реши, че е необходимо определение на този термин. Агенцията предлага в правилата за прилагане в приложение I (Определения) към Регламента за въздушните операции да се включи следното определение:

„Стерилна пилотска кабина“ означава всеки период от време, в който членовете на полетния екипаж не са обезпокоявани или разсейвани, с изключение по въпроси от критично значение за безопасната експлоатация на въздухоплавателното средство или безопасността на пътниците.“

Формулировката на това определение е подобна на предложеното в документ 9870 на ИКАО и в Европейския план за действие. Единствените разлики са, че са добавени изразите „или разсейвани“ и „или безопасността на пътниците“. Тези промени се основават на предложенията, направени по време на процеса на преразглеждане.

Нормотворческо предложение № 2: Освен определението на стерилна пилотска кабина трябва да се установят и процедури. Агенцията стигна до заключението, че самите оператори са най-компетентни да направят това. Затова се предлага да се измени част-ORO, а именно параграф ORO.GEN.110, буква е) от правилата за прилагане, като се изиска от операторите да установяват процедури, които спазват концепцията за стерилна пилотска кабина.

Нормотворческо предложение № 3: Агенцията счита за необходимо да отрази в правилата за прилагане процедури за рулиране на ВС. Агенцията стигна до заключението, че операторът трябва да се задължи да установява такива процедури, за да осигури безопасна експлоатация и да повиши безопасността на пистата. Затова такова правило се предлага за част-CAT (CAT.GEN.MPA.125), за част-NCC (NCC.GEN.120) и за част-SPO (SPO.GEN.120). Агенцията счита, че такова правило не е необходимо за част-NCO, тъй като това би означавало свръхрегулиране на рулирането при нетърговски операции с ВС, различни от тези със сложна моторна тяга¹⁸.

¹⁷ В предложения текст за изменение на правилата за прилагане, AMC и GM се използва терминът „sterile flight crew compartment“ вместо „sterile flight deck“ (не се отнася за българския текст), за да се осигури съответствие с термина, използван в Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията.

¹⁸ Въпреки че за част-NCO не се предлага правило за прилагане, Агенцията счита, че трябва да се въведе GM за рулиране за самолети по част-NCO. Това ще бъде направено в решението на изпълнителния директор, което ще се публикува от Агенцията, когато съответните правила за прилагане бъдат приети от Комисията. За проектотекста на GM, вж. CRD 2012-06.

Кьолн, 10 Юни 2013 г.

P. GOUDOU
Изпълнителен директор
(подпис)

3 Референтни документи:

3.1 Засегнати регламенти

Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията от 5 октомври 2012 година за определяне на технически изисквания и административни процедури във връзка с въздушните операции в съответствие с Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 296, 25.10.2012 г., стр. 1).

3.2 Засегнати решения

Решение на изпълнителния директор на Агенцията 2012/017/R от 24 Октомври 2012 г. относно приемливи начини за съответствие и материали за ръководство към Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията от 5 октомври 2012 година за определяне на технически изисквания и административни процедури във връзка с въздушните операции в съответствие с Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета; „Приемливи начини за съответствие и материали за ръководство към част-ORO“. Публикувано на <http://easa.europa.eu/agency-measures/agency-decisions.php>.

Решение на изпълнителния директор на Агенцията 2012/018/R от 24 Октомври 2012 г. относно приемливи начини за съответствие и материали за ръководство към Регламент (ЕС) № 965/2012 на Комисията от 5 октомври 2012 година за определяне на технически изисквания и административни процедури във връзка с въздушните операции в съответствие с Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета; „Приемливи начини за съответствие и материали за ръководство към част-CAT“. Публикувано на <http://easa.europa.eu/agency-measures/agency-decisions.php>.