

## **СТАНОВИЩЕ № 3/2007**

### **НА ЕВРОПЕЙСКА АГЕНЦИЯ ЗА АВИАЦИОННА БЕЗОПАСНОСТ**

**за изменение на Регламент (ЕО) № 1592/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2002 година относно общите правила в областта на гражданското въздухоплаване и създаването на Европейска агенция за авиационна безопасност с оглед разширяване на обхвата му по отношение на регулиране на безопасността и оперативната съвместимост на летищата**

## I. Общи въпроси

1. При приемане на Регламент (ЕО) № 1592/2002 относно общите правила в областта на гражданското въздухоплаване и създаването на Европейска агенция за авиационна безопасност<sup>1</sup> („Основен регламент“), общностният законодател прикани Комисията да направи във възможно най-кратки срокове<sup>2</sup> съответните предложения за разширяване на обхвата му по отношение на въздушните операции и лицензиране на екипажи. Общностният законодател предвиди<sup>3</sup> и бъдещото прилагане на Основния регламент и разработването на съществени изисквания (СИ) за другите области, свързани с безопасността на гражданското въздухоплаване, въз основа на последващи законодателни предложения. Следователно Комисията, при представяне на предложението си<sup>4</sup> за първото разширяване на правомощията на Европейската агенция за авиационна безопасност (ЕААБ) по отношение на въздушните операции, лицензиране на летателните екипажи и безопасност на въздухоплавателни средства на трети страни, обяви и намеренията си<sup>5</sup> да разширява тези правомощия в перспективата на „глобален системен подход“ по отношение на безопасността и оперативната съвместимост на летателните площадки/летищата, въздухоплавателни услуги (ВПУ) и управление на въздушното движение (УВД).
2. Основният регламент определя като една от задачите на Агенцията предоставянето на необходимата техническа помощ<sup>6</sup> на Комисията, както и разработването и приемането на становища, на които Комисията основава своите законодателни предложения по отношение на безопасността на гражданското въздухоплаване<sup>7</sup>. Настоящото становище е разработено на тази основа. В настоящия документи Агенцията представя на Комисията своето становище, с което изпълнява ангажиментите, включени в Съобщение СОМ(2005) 578 окончателен от 15 ноември 2005 г. по отношение на безопасността и оперативната съвместимост на летищата.
3. Настоящото становище е съставено от меморандум, в който са разяснени възгледите на Агенцията относно политиката на регулиране на безопасността и оперативната съвместимост на летищата на равнище Общност и е

---

<sup>1</sup> Регламент (ЕО) № 1592/2002 на Европейския парламент и Съвета от 15 юли 2002 г. относно общите правила в областта на гражданското въздухоплаване и създаването на Европейска агенция за авиационна безопасност (ОВ L 0J, 240, 7.09.2002 г., стр. 1). Регламент, последно изменен с Регламент (ЕО) № 334/2007 (ОВ L 88, 29.3.2007, стр. 39).

<sup>2</sup> Член 7 от него.

<sup>3</sup> Съображения 2 и 23 пак там.

<sup>4</sup> Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент № 1592/2002 от 15 юли 2002 година относно общите правила в областта на гражданското въздухоплаване и създаването на Европейска агенция за авиационна безопасност - СОМ(2005) 579 окончателен от 16 ноември 2005 г.

<sup>5</sup> Съобщение СОМ(2005) 578 окончателен от 15 ноември 2005 г. на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – „Разширяване на задачите на Европейската агенция за авиационна безопасност: програма за 2010 г.“

<sup>6</sup> Член 12 от Основния регламент

<sup>7</sup> Член 14, параграф 1 пак там.

предложено съдържанието на измененията, които следва да бъдат внесени към Основния регламент и Директивата за наземно обслужване за прилагане на предлаганата политика. Настоящото становище включва като прикачени документи ново приложение към Основния регламент, съдържащо съществените изисквания (СИ) за безопасност и оперативна съвместимост на летищата и оценка на въздействието на регулирането (ОВР).

## **II. Консултация**

### **a. Уведомление за предложено изменение 06/2006**

4. Настоящото становище е прието по процедурата, определена от Управителния съвет на Агенцията<sup>8</sup>, в съответствие с разпоредбите на член 14 на Основния регламент.
5. На 16 май 2006 г. на интернет страницата на Агенцията ([www.easa.europa.eu](http://www.easa.europa.eu)) бе публикуван „Консултативен документ по основните принципи и съществените изисквания (СИ) за регулиране на безопасността и оперативната съвместимост на летищата” (СПИ № 06/2006). В него Агенцията обясни институционалната рамка, в която може да се осъществи регулирането на тези дейности, както и причините, поради които вече установената в Основния регламент структура на регулиране на други аспекти на гражданското въздухоплаване трябва да се използва и за регулиране на безопасността на летищата. В този контекст Агенцията представи проект за съществени изисквания (СИ), в който ще бъдат определени целите за безопасност, наложени от законодателя, и едновременно ще гарантира съответствие със задълженията на държавите-членки към ИКАО<sup>9</sup>.
6. В консултативния документ са представени и предложенията на Агенцията, произтичащи от приети понастоящем практики, за широки принципи за регулиране на безопасността на летищата в контекста на Общността. В заключение, в документа се търси и мнението на заинтересуваните страни по определен брой въпроси, необходими като отправни точки за определяне на достатъчно консенсусна политика, върху която Агенцията да изгради настоящото становище.

### **b. Документ за отговор на коментарите (ДОК 06/2006)**

7. СПИ № 06/2006 г. привлече значителен интерес и заинтересуваните страни поискаха удължаване на обичайния тримесечен срок за консултация, за да подготвят по-добре своите позиции; този срок беше одобрен. По този начин първоначалната крайна дата (16 август 2006 г.) беше отложена с два месеца;

---

<sup>8</sup> Решение на Управителния съвет относно процедурата, която трябва да се прилага от Агенцията за издаване на становища, спецификации за сертифициране и материали, съдържащи насоки. ЕААБ УС/7/03 от 27.6.2003 г („процедура за определяне на правила“), впоследствие изменена и заместена от Решение на Управителния съвет УС/08/2007 от 13 юни 2007 г.

<sup>9</sup> По-специално приложение 14 (Летища) към Конвенцията за международното гражданско въздухоплаване, подписана в Чикаго на 7 декември 1944 г., на която се основава Международната организация за гражданска авиация, (ИКАО).

Агенцията взе предвид и коментарите, получени до ноември 2006 г. Бяха въведени 3 010 коментари от около 1850 заинтересувани страни, голяма част от които физически лица. Въпреки това е важно да се подчертае, че 91 респонденти са били въздухоплавателни органи, летищни оператори или техни сдружения, други дружества или професионални организации, изброени в приложената оценка на въздействието на регулирането (ОВР). Следователно, в количествено и качествено отношение може да се приеме, че респондентите на СПИ съставляват представителна извадка на заинтересуваната част от европейското общество.

8. Всички въведени коментари бяха приети и включени в документа „Отговор на коментарите” (ДОК), който съдържа опис на отговорите на деветте въпроса, зададени в СПИ, списък на всички лица и организации, които са представили коментари, отговорите на тези коментари от Агенцията и накрая обяснителен меморандум с предложение за възможни насоки относно политиките. ДОК 06/2006 бе публикуван на 05 май 2007 г. на интернет страницата на Агенцията и все още е на разположение за прочит.

#### **в. Отзиви ДОК 06/2006**

9. В Агенцията се получиха 103 отзива на ДОК 06/2006 от 15 заинтересувани страни: Четири органа (BMVBS-Германия, САА-Обединеното кралство, DGAC-Франция и ENAC-Италия), Международния съвет на летищата – Европа (АСІ Europe), четири други заинтересувани страни, представители на летищни оператори, ЕВРОКОНТРОЛ, Асоциацията на европейските авиокомпании (АЕА), една авиокомпания, ГААС и две професионални сдружения, представляващи 16.5 % от 91 организации, първоначално отговорили на СПИ. Непряко това вероятно подсказва, че повече от 80 % от първоначалните респонденти на СПИ приемат добре насоките на политиката, предварително представени в ДОК. Въпреки това следващите параграфи описват ключовите моменти, описани в отзивите и отговарят на изложените безпокойства.
10. В общи линии заинтересуваните страни потвърждават своето съгласие с установяването на единно високо равнище на съществени изисквания в цялата Общност, при условие че тези изисквания гарантират съответствие със задълженията на държавите-членки към ИКАО и не въвеждат радикални промени в установените национални практики. Малко на брой заинтересувани страни поставиха отново изискването да се изясни връзката между общите правила на ЕС и стандартите на ИКАО, както и разделението на функциите и компетенциите между Агенцията и регулаторните органи на национално равнище.
11. Впоследствие Агенцията изяснява, че една от главните цели на Основния регламент<sup>10</sup> е да подпомага държавите-членки при изпълнение на техните задължения съгласно конвенцията на ИКАО. Приложенията на ИКАО обаче нямат непосредствен правно задължителен характер. По тази причина в настоящото становище се предлага транспонирането да бъде извършено

<sup>10</sup> Определени в член 2, параграф 2, буква г)

еднократно за всичките 31 участващи държави<sup>11</sup> на една и съща дата чрез приемането на единен набор от изисквания. Тези изисквания, както и правилата, приети за тяхното прилагане, ще заместят националното законодателство, без да създават допълнителен слой законодателство, съответстващо на системата на Общността. Националните регулаторни органи, подпомагани от Агенцията, ще имат задължението да проверяват правилното им прилагане, но няма да имат оперативна самостоятелност да налагат допълнителни изисквания в области, които са предмет на законодателството на Общността.

(i) Изгубени коментари на СПИ 06/2006

12. За съжаление, поради претоварване на информационната система на Агенцията при въвеждане на коментарите, едно съобщение от Съюза на френските летища (UAF), съдържащо десет коментара, както и два коментара от Асоциацията на немските летища (ADV) бяха загубени при първоначалните консултации. Тези организации, разбира се, изпратиха отново съобщенията си и техният принос беше отчетен и анализиран заедно със 103-те отзива, въведени за ДОК. Тези коментари са едва дванадесет от 3010-те получени (около 0.4 %) и повечето са свързани с вече поставени в други коментари проблеми. Тяхната оценка не изменя общия анализ, направен вече в ДОК. В малкото случаи, в които в такива коментари бяха предложени идеи, неизразени по време на консултациите за СПИ, от съображения за справедливост тези коментари бяха взети под внимание в настоящото становище.

(ii) Отзиви относно правилността на анализа на отговорите на СПИ

13. Един представител на заинтересуваните страни е изразил мнение, че технически обосновани коментари не са довели до промяна на текста, а само са били отбелязани. Агенцията припомня, че с изключение на проекта на СИ, настоящото становище не представлява предложение за законодателен текст; по отношение на приложените СИ, агенцията счита, че са били направени необходимите промени, където е възможно с оглед отчитане на технически обосноваваните коментари. Този представител на заинтересуваните страни също така заяви, че анализът на отговорите на въпроса относно разделянето на „големи” и „малки” летища не е напълно справедлив. След този отзив Агенцията провери, че сред 30-те респонденти по тази точка, трима не заемат много ясна позиция, 13 разглеждат разграничението между „големи” и „малки” летища като неуместно, но пък 14, от друга страна, повече или по-малко приемат по принцип разграничението. Между тях обаче няма ясен консенсус относно критерия и прага за такова разделение. В настоящото становище следователно се предлага думите „голямо“ и „малко” да не се използват в правния текст, а вместо това се предлагат по-леки пропорционални изисквания към по-малко сложните летища.

---

<sup>11</sup> Това включва 27 държави-членки на ЕС и четирите асоциирани държави (Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария); освен това, Споразумението за европейско пространство за гражданско въздухоплаване скоро ще го разшири този брой до десетте балкански държави, които са страни по това споразумение.

14. Други двама представители на заинтересуваните страни са изразили мнение, че тяхната позиция, насочена към ограничаване на правомощията на Общността единствено до летищата, открити за редовен търговски трафик, не е получила разбиране. Агенцията отбелязва, че има силно мнозинство в полза на установяването на общи правила за всички летища, открити за обществено ползване. Това освен всичко е в съответствие с глобалния системен подход, който се застъпва от мнозинството заинтересувани страни и се подкрепя от обективни съображения за безопасност и икономически съображения, както е обяснено подробно в приложената оценка на въздействието на регулирането (ОВР).
15. В заключение, няколко представители на заинтересуваните страни сметоха, че някои от техните коментари по специфични въпроси не са били разбрани напълно. След повторен и подробен анализ на тези коментари, Агенцията възприема забележката и я взема под внимание при съставяне на окончателния вариант на настоящото становище.
16. Агенцията стигна до извода, че правилността на процеса се критикува само от малка част от участвалите в консултацията, което вероятно показва, че резултатът от прегледа като цяло се възприема от мнозинството. Следователно Агенцията не вижда причина да промени глобалния анализ, която представя в ДОК при съставяне на настоящото становище, дори ако нейните заключения не удовлетворяват всички заинтересувани страни в Европа. Агенцията счита, че настоящото становище представлява справедливо отражение на възгледите на мнозинството, изразени по време на двустепенните консултации, проведени от нея по въпроса за най-добрите средства за регулиране на безопасността на летищата.

(iii) Други отзиви на ДОК

17. 22 отзива са били просто потвърждение на коментарите, които бяха вече разгледани при анализа на отговорите на СПИ.
18. Отзивите на останалите 55 заинтересувани страни (около 53 %) са съдържали различни полезни предложения, някои насочени към изясняване на обяснителния текст, други препоръчващи корекции на възможните политики, описани в ДОК, по-специално по отношение на определения, обхват на законодателството на Общността, прагове, нормативна уредба на летищното оборудване, изисквания към персонала на АСППО или формулировката, която следва да се използва за СИ. Всички те са взети под внимание в настоящото становище. Тези отзиви още веднъж подчертават съществуването на широка подкрепа за централизиране на равнището на ЕС на регулиране на безопасността и оперативната съвместимост на летищата, открити за обществено ползване. Разбира се, тези отзиви също потвърждават, че задачите, свързани със сертифицирането и надзора на безопасността трябва да бъдат оставени на компетентните органи от съображения за близост, под условие от съответния стандартизационен надзор от страна на Общността с цел да се гарантира единство и равнооставеност. В общи линии отзивите също подчертават, че последващите правила за прилагане не следва да дублират други регламенти на Комисията, следва да бъдат съразмерни и достатъчно гъвкави, за да позволят алтернативни методи за съответствие по

целесъобразност, при условие че се постига равностойно равнище на безопасност.

### **III. Съдържание на становището на Агенцията**

#### **а. Обхват на общите действия**

19. Поначало обхватът на общите действия е определен в Основния регламент, като разширяването на този обхват ясно определя инфраструктурите, продуктите, системите, оборудването, услугите, лицата или организациите, които са засегнати. В резултат на това те ще бъдат предмет на изискванията, установени в посочения регламент и по целесъобразност на правилата, приети за неговото прилагане.
20. Обратно, всяка инфраструктура, продукт, система, оборудване, услуга, лице или организация, извън обхвата на правомощията на Общността, остава изцяло в компетентността на държавите-членки, които трябва да предприемат мерки по целесъобразност, за да гарантират очакваното от техните граждани равнище на защита.
21. При регулиране на летищата<sup>12</sup> Агенцията счита, че целта е да се обезпечи безопасност на отделното въздухоплавателно средство, като се гарантира, че са предвидени съответните мерки, позволяващи неговото безопасно излитане, приземяване и маневриране на земята, докато основна цел на управлението на въздушното движение е управлението на взаимодействието между две и повече въздухоплавателни средства. Тъй като тези два типа дейности по същество са различни, те се нуждаят от отделен подход с цел да се избегне припокриване и сливане. Следователно, настоящото становище е ограничено до безопасността на наземната инфраструктура и нейната експлоатация, от гледна точка на експлоатацията на отделно въздухоплавателно средство. Отделна задача, с която понастоящем се занимава Агенцията, са измеренията АНО/УВД на безопасността на гражданското въздухоплаване, на земята и във всички фази на полета от изход до изход. За тази цел ще бъдат проведени отделни консултации, по които ще бъде публикувано конкретно становище.
22. Въздухоплавателните средства летят от едно място до друго и правилата, разработени за обезпечаване на необходимото равнище на безопасност трябва да бъдат известни и разбираани от всички потребители. Тази потребност от оперативна съвместимост е следователно не само инструмент за улесняване на свободното движение на лица, но и съществено изискване за безопасност. По тази причина Агенцията счита, че оперативната съвместимост е неотделима от безопасността при регулиране на гражданското въздухоплаване и че настоящото становище трябва да обхваща и оперативната съвместимост. Макар че може да има много различни определения на понятието „оперативна съвместимост” от различни гледни точки, в този случай намеренията са единствено да се транспонират в

<sup>12</sup> т.е. всяка специално приспособена площ върху земя, вода или изкуствено съоръжение или съд за приземяване, излитане и маневриране на въздухоплавателно средство, включително летищното оборудване, съоръжения и обслужване, които тези операции могат да включват по отношение на изискванията на въздушното движение.

разпоредби на Общността изискванията, необходими да се гарантира, че целите на оперативната съвместимост, съдържащи се в Стандартите и препоръчителните практики на ИКАО, са взети под внимание и по този начин се предпазва глобалната система, която те поддържат. Това ще трябва да бъде надлежно отразено в Основния регламент.

23. В този контекст Агенцията припомня, че целта на Основния регламент е насочена единствено към безопасността на гражданското въздухоплаване и някои страни на защитата на околната среда, като се изключват всякакви аспекти на икономическо регулиране, които са предмет на отделно законодателство на Общността или инициативи, при необходимост, какъвто бе случаят с летищните такси<sup>13</sup> в началото на 2007 г.

(i) Летища

24. Както вече бе посочено по-горе, голямото мнозинство заинтересувани страни подкрепи принципа, според който всички летища, открити за обществено ползване<sup>14</sup>, подлежат на общи и пропорционално определени правила, независимо от размера, обема, типа или сложността на техния трафик, независимо от вида на собствеността им - публична или частна - или от правноорганизационната форма на техния оператор. Това по-специално бе гледната точка на 18 органа от 20-те, отговорили на СПИ. Това ограничение естествено няма да засегне правото на държавите-членки да установяват национални правила за летищата, които са извън компетентността на Общността. Такъв например би могъл да бъде случая с учебни летища или вертолетни площадки, разположени на офшорни платформи или площадки за кацане на вертолети на покривите на болници, когато тези летателни площадки не са открити за обществено ползване. Припомня се, че основния регламент изключва държавните въздухоплавателни средства от правомощията на Общността; това означава, че летищата, използвани изключително за военно, митническо, полицейско или подобно на тях обслужване, не са предмет на настоящото становище.

25. Въз основа на ясно изразеното становище на заинтересуваните страни, Агенцията е на мнение, че приложното поле на Основния регламент следва да се разшири до всички летища, открити за обществено ползване. Това ще бъде напълно в съзвучие с „глобалния системен подход”, който е цел на законодателя на Общността, изтъкната от Комисията в Съобщение СОМ(2005) 578 и припомнена отново от Групата на високо равнище, създадена от заместник-председателя Varrot за обсъждане на бъдещето на регулирането на гражданското въздухоплаване в контекста на Общността. Тъй като Общото въздухоплаване е напълно интегрирано в системата на ЕААБ по отношение на летателна годност, експлоатация и лицензиране на пилотите и ще остане, разбира се, предмет на тази система, доколкото става въпрос за управление на въздушното движение, би било непоследователно и

---

<sup>13</sup> СОМ(2006) 820 окончателен от 24 януари 2007 г. – Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно летищните такси.

<sup>14</sup> „открито за обществено ползване“ означава, че ползването на площта и съоръженията на летището може да бъде планирано от всеки командир на полет от Общото въздушно движение (GAT), тъй като или часовете на отваряне и наличното обслужване са оповестени на широката публика, или е публикувана контактна точка, от която да се получи предварително разрешение, в допълнение към наличната за широката публика информация за летището, при условие че въздухоплавателното средство и квалификацията на пилота са в съответствие с недопускащи дискриминация условия за безопасност.



вероятно би създавало празноти в безопасността, ако от регулаторната рамка, която трябва да ръководи този сектор на гражданско въздухоплаване, бъдат изключени единствено летищата.

### (ii) Летищно оборудване

26. В СПИ06/2006 бе зададен въпрос дали специалното оборудване на летищата, като визуални и радионавигационни помощни средства, системи за откриване и метеорологични системи, противопожарни съобръжения и автомобили и др., допринасящи за безопасната експлоатация на въздухоплавателните средства на територията на летище или околностите му, следва да се регулира на равнище Общността. Въпреки че малко мнозинство от отговорилите бяха против регулирането на летищното оборудване на равнището на Общността, повечето заинтересувани страни настояваха, че отражението на летищното оборудване върху безопасността не може да се пренебрегва. Някои от тях също така подчертаваха, че подобро стандартизиране на летищното оборудване не само ще съдейства за безопасността, но и ще подобри съотношението разходи/качество. Те обаче изтъкнаха необходимостта да се избегне дублиране на съществуващи правила, независимо дали са в директивите за „Нов подход” или правилата за прилагане на „Единно европейско небе”<sup>15</sup>. Освен това, на ЕААБ беше припомнено, че може да се възползва от стандарти, издадени от признати органи по стандартизация като ISO, CEN, CENELEC, ETSI или EUROCAE.
27. По тази причина становището на Агенцията е, че летищното оборудване, което има пряко значение за безопасната експлоатация на единично въздухоплавателно средство на земята, трябва да бъде включено в обхвата на системата на ЕААБ. Тъй като е невъзможно предварително да се установи точен списък на засегнатото оборудване, предвид развитието на технологиите, агенцията предлага оборудването с ключово значение за безопасността да бъде определяно за всеки отделен случай в правилата за прилагане, посочени в параграф в, точка i) по-долу. Същевременно агенцията признава, че трябва да се подхожда внимателно с оглед избягване на припокриване на изисквания, насочени към едно и също оборудване и, че съществуващите правила трябва да бъдат съответно променени; следва да се отчете надлежно и гарантирането на последователност на регулаторния процес с процеса, установен в „Единно европейско небе” и „Нов подход”.

### (iii) Организации

28. Съществува широко съгласие и приемане от страна на ИКАО и на европейско равнище, че безопасността на авиационните дейности не се осигурява единствено от проектирането на самата инфраструктура, но и от правилното управление на свързаните с летището операции и услуги. Това бе потвърдено от заинтересуваните страни в коментарите на СПИ. В действителност, някои опасности могат да бъдат смекчени само като се наложат конкретни изисквания на организациите, участващи в

---

<sup>15</sup> Регламент (ЕС) № 549/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2004 г., за определяне на рамката за създаването на Единно европейско небе (ОВ L 096, 31.03.2004 г., стр. 1) и по-специално Регламент (ЕС) № 552/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2004 г. за оперативната съвместимост на европейската мрежа за управление на въздушното движение (ОВ L 096, 31.03.2004 г., стр. 26-42)

експлоатацията на летищата. Тази позиция се споделя напълно от агенцията, която по тази причина е на мнение, че летищните оператори<sup>16</sup> следва да бъдат включени в разширения обхват на Основния регламент. Тяхната отговорност се простира от експлоатацията и техническото поддържане на летищната инфраструктура и оборудване, така че да изпълняват предназначението си по всяко време, до предприемане на съответните смекчаващи мерки в случай на влошаване на положението.

29. Безопасната експлоатация на едно въздухоплавателно средство обаче се състои от множество под-дейности, извършвани от верига от различни участници. Макар летищният оператор да е главният участник, много други лица, ангажирани в обслужващата верига, трябва да си взаимодействат и координират дейностите си, за да осигурят напълно безопасна система. Агенцията е на мнение, че поради значението на тази координация, е необходимо на всички организации, чиито дейности могат да имат последици за безопасността на въздухоплавателните средства, включително авиационните оператори, доставчиците на аеронавигационни услуги, на наземно обслужване, компании за презареждане с гориво, да се постави законово изискване за подходящо обучение на персонала, имащ право на достъп без придружител в близост до въздухоплавателните средства; да бъдат въведени и да се прилагат процедури за работа в близост до въздухоплавателните средства; оказване на съдействие за докладване и анализиране на свързаните с безопасността събития. За да се гарантира необходимата координация, тези мерки трябва да бъдат разработени под ръководството на летищния оператор.
30. Като правило инсталираното на летищата оборудване ще бъде оценявано по време на сертификационния процес на летището. В такъв случай се предполага, че директивите, приети съгласно „Новия подход” и свързаните индустриални стандарти ще се прилагат към проектирането и производството на такова оборудване. Въпреки това, е възможно да не е справедливо да се изисква от проектантите или операторите на летищата да поемат отговорност за технологии, за които те не са компетентни. В случаите, когато оборудването на летището е от ключово значение за безопасността на въздухоплаването, може би е целесъобразно да се прилагат процеси, които са показали своята ефикасност в продължение на десетилетия в областта на летателна годност<sup>17</sup>, подобно на системата ETSO (т.е. „Европейски технически стандарти”), използвана за частите на въздухоплавателните средства. Такива системи се основават на признатите способности на организациите, които проектират или произвеждат такова оборудване. По тази причина Агенцията е на мнение, че разширеният основен регламент следва да се прилага към организациите за проектиране и производство на летищно оборудване с ключово значение, за да се използва

---

<sup>16</sup> т.е. всеки публичноправен субект, юридическо или физическо лице, опериращо или предлагащо да оперира едно или повече летища и носещо отговорност за безопасността на авиационните операции на територията на летището и/или в неговата околност или околности, включително налагащо процедури и процеси на други дружества

<sup>17</sup> Позоваване по-специално на член 5, параграф 2, буква б) от действащия основен регламент, който изисква организациите, отговорни за проектирането и производството на части за въздухоплавателни средства да докажат своите възможности и средства за изпълнение на отговорностите, свързани с техните привилегии, според правила и процедури, съизмерими със сложността на съответните им задачи.

такъв вариант, който е най-подходящ за регулиране на това оборудване. Както вече бе обяснено в параграф 27, все още не е възможно да се определи какво оборудване може да бъде предмет на такива процеси, следователно по-уместно е да се остави бъдещите правила за прилагане да определят кога ще бъде използван този вариант, в следствие на съответната оценка и обосновка. Важно е да се отбележи, че такова е положението по отношение на летателната годност на частите и устройствата.

#### (iv) Персонал

31. По време на процеса на консултации множество коментари подчертаваха значението на компетентността на професионалния състав за безопасността на летищата. Някои също така предложиха да се регулират най-важните за безопасността професии, като спасителния и противопожарния персонал. Ако стане така, разширеният Основен регламент следва да определя ясно кои лица са подлежащи на такова регулиране, включително сертифицирането и лицензирането на отделните лица, с което да се атестира, че те удовлетворяват минимални изисквания за медицинска годност и професионална компетентност. В други коментари обаче се съветва, че такъв регулаторен режим може да бъде прекалено сложен и несъизмерим, като същевременно потвърждават, че техните професионални компетенции следва, въпреки всичко, да се регулират.
32. Агенцията заключава, че към персонала, участващ в експлоатацията на летищата, трябва да бъдат предявени общи изисквания за безопасност и поради това да бъде посочено в разширения Основен регламент. Съответствието с изисквания, свързани с професионална компетентност и медицинска годност обаче е нормално да бъде отговорност на организациите, в които са наети. Засегнатият от това персонал е този, чиито дейности могат да засегнат безопасността на въздушните операции на територията на летищата или в тяхната околност, като например, но без да се ограничава, до служители или подизпълнители на авиационни оператори, доставчици на аеронавигационно обслужване, доставчици на наземно обслужване, самият летищен оператор и други организации, чиито дейности или продукти могат да окажат влияние върху безопасността на въздухоплавателните средства. Това по-специално се отнася до персонала с разрешение за достъп без придружител до страничните зони или за управление на превозно средство на работната площ.

#### (v) Непосредствена близост и ползване на летището

33. Както е предложено в СПИ 06/2006, голямо мнозинство от заинтересуваните страни изразиха мнение, че някои критични елементи, необходими за смекчаване на рисковете за безопасността, свързани с въздушните операции близо до летищата, могат просто да бъдат наложени по законен път на собственика или оператора на летището. Причината за това е, че тези опасности възникват в зони, намиращи се извън периметъра на летището и не могат да бъдат пряко управлявани от собственика или оператора на летището. Ето защо Агенцията е на мнение, че с Основния регламент трябва да се създадат задължения за самите държави-членки да гарантират, че са взети необходимите мерки за предпазване на летищата от дейности или строителни проекти, които могат да предизвикат неприемливи рискове за авиацията в непосредствена близост до тях.

**б. Целите на безопасността****(i) Съществени изисквания – ново приложение**

34. СПИ 06/2006 зададе въпроса дали заинтересуваните страни са съгласни да бъдат установени в цялата Общност уеднаквени съществени изисквания на високо равнище като най-доброто средство да се поставят целите за безопасност за регулиране на летищата, отколкото просто да се транспонират с позоваване приложимите стандарти и препоръчителни практики на ИКАО (SARPs). Отговорите на този въпрос показаха, че мнозинството от заинтересуваните страни предпочита установяването на специални съществени изисквания на равнището на Общността, при условие че те гарантират съответствие със задълженията към ИКАО на държавите-членки и не създават допълнителни необосновани изисквания. От коментарите стана ясно, че мнозинството най-общо разглежда като задоволителни съдържанието и нивото на детайлизиране в предложения проект за съществени изисквания.
35. Както бе обяснено в приложения обяснителен меморандум, настоящите съществени изисквания са разработени въз основа на идентифицирани заплахи с цел да се осигури подходящо смекчаване на всеки вероятен, в рамките на разумното, риск, който е специфичен за експлоатацията на летищата. И това след като бе направена кръстосана проверка дали те позволяват на държавите-членки да се съобразяват със задълженията си към ИКАО без допълнителни ограничения. Агенцията е следователно на мнение, че специалните съществени изисквания, прикрепени към настоящото становище и представляващи целите за безопасност по отношение на регулиране на летищната безопасност, следва да станат задължителни чрез Основния регламент 1592/2002 и приложени към него.

**(ii) Системи за управление**

36. Една от ключовите точки, повдигнати в СПИ бе дали е уместно да се изисква от всички летищни оператори да приемат и прилагат пълна формална система за управление на безопасността (СУБ). Бяха сравнение отговорите на заинтересуваните страни. Само двама от заинтересуваните страни настояваха такива СУБ да бъдат налагани на всички летищни оператори. Мнозина отбелязаха, че малките организации трудно могат да внедрят истинска система за управление на безопасността (СУБ); да се налага такава тежест върху малките летищни оператори би било несъизмеримо с действителните рискове, свързани с тяхната дейност. Докато ИКАО изисква подобна система за всички летища, трябва да се има предвид, че стандартите на ИКАО се отнасят единствено за международните операции. Такова изискване може да създаде трудности в контекста на Общността, където всички летища, открити за обществено ползване, са по определение открити за вътрешнообщностно въздушно движение.
37. Вследствие на това Агенцията заключи, че СУБ трябва да се налага единствено на комплексни летища; за да определи подходящото ниво на комплексност като същевременно е в съответствие с ИКАО, тя предлага такава изискване да се прилага единствено към летищата, които обслужват

редовни въздушни услуги<sup>18</sup>.

#### в. Средства за прилагане

38. Основният регламент трябва да определи как да се прилагат съществените изисквания. Ако това е прекалено сложно и дълго, на Комисията, държавите-членки, Агенцията или промишлеността може да се дадат изпълнителни правомощия, за да приемат съответно правила за прилагане, национални мерки за прилагане, сертификационни спецификации или промишлени стандарти. Когато е уместно, трябва да бъдат определени отговорните органи за издаване на сертификата или пред които следва да се покаже съответствие. Те могат да бъдат самата Агенция, други компетентни органи<sup>19</sup> или съответни акредитирани органи за оценка<sup>20</sup>. В последния случай е необходимо да бъдат определени критерии за акредитация и акредитиращи органи.
39. Съществуват множество възможности за прилагане на целите за безопасност. Изборът е политическо решение, което зависи от чувствителността на обществото, традициите и културата в сектора. При такъв избор трябва също да се вземе предвид нивото на уеднаквеност, което се търси за определена дейност, като еднаквостта е по-вероятно да бъде постигната чрез общи правила за прилагане, приети от Комисията. Изборът трябва да вземе предвид не само това, че уеднаквеност означава гражданите да бъдат защитени по един и същи начин и да се осигурят равни условия на вътрешния пазар, но също така в перспективата на оперативната съвместимост, да бъде хармонизирана в рамките на международната мрежа. И не на последно място, такъв избор трябва да бъде базиран на принципите на доброто управление<sup>21</sup>, така че да се използват по най-добрия начин наличните ресурси и да се развие още повече чувството на отговорност и справедлива култура при регулиране на безопасността в гражданското въздухоплаване.

#### (i) Правила за прилагане

40. СПИ 06/2006 прие, че вероятно има нужда да се публикуват правила за прилагане, с които по-нататък да се определи как да се прилагат СИ поне по

<sup>18</sup> Редовни въздушни услуги означава серия от полети, всяка от които притежава всички характеристики, посочени по-долу:

- а) за всеки полет има седалци места и/или капацитет за транспортиране на товар и/или пощенски пратки, на разположение за закупуване от обществеността (или директно от въздушния превозвач, или от неговите упълномощени представители)
- б) оперира се по такъв начин, че да обслужва трафика между едни и същи две или повече летища, или:
  - съгласно публикувано разписание; или
  - с полети, които са допълкова редовни и чести, че могат да съставляват явна и систематична серия.

<sup>19</sup> „компетентен орган“ означава или Агенцията или една от администрациите, посочени или установени от държавите-членки, упълномощени да издават сертификати и да упражняват надзор над безопасността на летища, продукти, оборудване, системи, части или устройства, организации или лица, както и над опасностите, произлизащи от непосредствената околност на летището. Всеки компетентен орган е независим от експлоатацията и управлението на летищата.

<sup>20</sup> „оценяващ орган“ означава акредитиран орган, който може да оценява съответствието на юридически и физически лица с правилата, установени за осигуряване на съответствието със съществените изисквания, съдържащи се в настоящия регламент и да издава съответния сертификат.

<sup>21</sup> СОМ (2001) 428 окончателен от 25.07. 2001 г. – „Европейското управление – Бяла книга“ (Официален вестник 287,12.10.2001 г. СТР .0001 – 0029).

отношение на „големите“ летища. В него обаче бе зададен въпроса дали такъв трябва да бъде случаят и с „малките“ летища. В този контекст следващият въпрос беше какво трябва да бъде определението за „малко“ летище. Отговорите на този въпрос показват, че мнозинството от заинтересуваните страни считат, че трябва да бъдат разработени подробни правила за прилагане за всички случаи, независимо от размерите и сложността на експлоатацията на летището. Те подчертават въпреки всичко, че такива правила трябва да бъдат съизмерими на сложността и типа експлоатация.

41. На базата на това, определен брой заинтересувани страни се страхуват, че правното положение на правилата за прилагане и необходимото време за тяхното изменение могат да направят регулаторната рамка прекалено твърда, за да може да следва развитието на технологиите. Те също така считат, че включването на повечето, ако не всички, технически подробности в правилата за прилагане би унищожило гъвкавостта, необходима за да се обхванат различните летища, тъй като всяко от тях е различно от другите. Агенцията е съгласна. Този риск може да бъде смекчен като се поставят, където е възможно, технически разпоредби или процедури за оценка на съответствието на нивото на сертификационните спецификации<sup>22</sup> с цел да се удовлетворят горните съображения. Съответствието с такъв материал би осигурило презумпция за съответствие, но не би било единственото средство за съответствие. Компетентните органи и заинтересуваните страни могат да прилагат други средства, при условие че те гарантират равностойно ниво на съответствие. Следователно трябва да се разбере, че правилата за прилагане, които следва да бъдат разработени, ще определят основно процесите, които трябва да се следват от заинтересуваните страни и компетентните органи, и по-специално критериите за гъвкавост и процедурите за приемане на алтернативни средства за съответствие.
42. Заинтересуваните страни подчертаха, че някои аспекти на безопасността на летищата вече са предмет на други законодателни актове. Такъв е случаят например с радиосистемите за отлитане, подход и кацане, които вече са обхванати от правилата на „Единното европейско небе“. Безопасността и експлоатационните характеристики на такива системи обаче не зависят единствено от тяхното проектиране/производство, но и от тяхното инсталиране/интегриране на място. Необходимо е следователно да се гарантира, че този аспект на летищното оборудване също може да се регулира, като същевременно се осигури взаимодействие с „Единното европейско небе“, за да се избегне припокриване и дублиране на изисквания и сертификационни процеси.
43. По тази причина Агенцията е на мнение, че законодателят следва да упълномощи Комисията да приеме, в съответствие с вече определените в Основния регламент процедури, необходимите правила за прилагане на съществените изисквания, приложими към безопасността и оперативната

---

<sup>22</sup> Основният регламент изисква от Агенцията да разработи сертификационни спецификации, включително кодове за летателна годност и приемливи средства за съответствие, като средства, които да се използват в сертификационния процес. Този материал не е задължителен, но отразява състоянието последните новости и добрите практики, които регулаторите и регулираните лица имат интерес да използват с цел да бъдат в съответствие с правните изисквания.

съвместимост на летищата. Както бе посочено по-рано, такива правила следва да бъдат съизмерими със сложността на летището, като вземат предвид обема и характера на неговата дейност.

(ii) Сертифициране на летищата<sup>23</sup>

44. СПИ 06/2006 прие, че трябва да бъдат сертифицирани поне „големите” летища, тъй като това вече се изисква от ИКАО<sup>24</sup>. Никой от отговорилите на СПИ не възрази на това. Но в споменатото СПИ също се пита дали такъв следва да е случаят за „малки” летища, открити за обществено ползване, в съответствие с препоръчителната практика<sup>25</sup> на ИКАО, като се вземе предвид, че съществуват и други възможни варианти, в перспективата на възможно „самоуправление”. Отговорите посочват, че заинтересуваните страни не подкрепят такива варианти и предпочитат всички летища да бъдат сертифицирани. Около половината от тях обаче препоръчват опростени процеси за най-малко сложните летища. Консенсусът по необходимостта да се наложи сертификационен процес на всички летища в обхвата на Основния регламент вече е отразено от широкото прилагане на нивото на държавите-членки на стандартите и препоръките на ИКАО по този въпрос<sup>26</sup>. Агенцията следователно е на мнение, че всяко летище, открито за обществено ползване и разположено в държава-членка, е предмет на сертифициране. Такова сертифициране има за цел да провери съответствието със съществените изисквания и да обхване както проектирането, така и експлоатацията, с което да се гарантира, че летището е проектирано безопасно и че операторът е демонстрирал своите способности и средства да изпълни отговорностите си.
45. Въпреки, че на летищата традиционно се гледа като на отделни организации, в повечето случаи различни юридически лица действат като собственик и оператор с много различни функции и отговорности. Собственикът обикновено е отговорен за инфраструктурата и проектирането на летищата, докато операторът е отговорен основно за неговата безопасна експлоатация. Не би било справедливо да се създават задължения за единия от тях, които реално биха могли да бъдат изпълнени само от другия. Нещо повече, увеличавашата се тенденция към нови финансови модели за изграждане или разширяване на летищата с цел да се отговори по-добре на растящата необходимост от по-голям капацитет, не бива да бъде възпрепятствана от начина на регулиране на безопасността. В допълнение регулирането на безопасността не бива да пречи на правилното функциониране на вътрешния пазар. Агенцията, следователно, счита, че е необходимо да се разграничи сертификационният процес за проектиране на летището от

<sup>23</sup> В този контекст и както вече е посочено в Основния регламент „сертифициране“ означава всякаква форма на признаване, че летище, продукт, оборудване, част или устройство, организация или лице съответстват на приложимите изисквания, включително разпоредбите на Основния регламент и правилата за неговото прилагане, както и издаването на съответен сертификат, удостоверяващ такова съответствие.

<sup>24</sup> Параграф 1.4.1 на приложение 14 на ИКАО посочва, че от 27 ноември 2003 г. държавите сертифицират летищата, използвани за международни въздушни операции, посредством съответната регулаторна рамка. Последните включват критерии за въпросното сертифициране.

<sup>25</sup> Параграф 1.4.2 от същия документ препоръчва държавите да сертифицират всички летища, открити за обществено ползване.

<sup>26</sup> Проучване, проведено сред Групата на регулаторите за летищна безопасност (GASR) през 2006 г. потвърди, че сред 17 държави-членки на ЕС има повече от 700 летища, сертифицирани или очакващи да бъдат сертифицирани в кратки срокове, включително площадки, използвани само за нетърговски операции по правилата за визуални полети (ПВП). По-подробна информация за летищата, засегнати от настоящото становище, е представена в свързаната Оценка на въздействието на регулирането (ОВР).

сертификационния процес на експлоатиращата организация. Поради това следва да се издават два отделни сертификата: един, отразяващ съответствието с раздел А на съществените изисквания и друг, насочен към оператора, отразяващ раздел Б. В случай, че собственикът и операторът са едно и също юридическо лице, държавите-членки могат да бъдат упълномощени, при искане от страна на това лице, да слоят двата сертификата в един.

46. Що се отнася до субектите, които управляват повече от едно летище, отговорите на СПИ показват, че мнозинство, състоящо се от по-голямата част от органите и малките оператори, предпочитат сертификат на отделен оператор за всяко експлоатирано летище. Органите и заинтересувани страни от държави, където основните компании експлоатират повече от едно летище, са в полза на сертификат на един оператор, който експлоатира няколко летища. Приложената оценка на въздействието на регулаторната уредба показва, че докато няма причини, свързани с безопасността, да се налага единия от двата варианта, при втория има ясни икономическо ползи. Може да бъде полезно в този контекст да се припомни, че такъв вариант е възприет вече във всички други сектори, предмет на Основния регламент, при което една организация може да експлоатира няколко въздухоплавателни средства, ремонтни работилници, производствени съоръжения и т.н. с единичен сертификат за одобрение. По тази причина Агенцията е на мнение, че летищните оператори, управляващи повече от едно летище и установили централна функция за безопасност и управление на качеството, следва да имат възможност да кандидатстват в държавата, в която е основното им седалище, за единичен сертификат за оператор, ако пожелаят това. Да се остави изборът на самите оператори бе подкрепено и от някои отзиви на ДОК, тъй като стана ясно, че концепцията може би е по-подходяща за по-централизираните структури, какъвто е случаят в много държави-членки.

#### (iii) Сертифициране на летищното оборудване

47. Както бе обяснено в параграф 27, Агенцията счита, че е необходимо летищното оборудване, допринасящо за безопасната експлоатация на въздухоплавателните средства, да стане предмет на съответните изисквания, описани подробно в правилата за прилагане. Докато, както е посочено в параграф 30, собственикът или операторът на летището носят по принцип отговорност за проверката на съответствието, в зависимост от типа на оборудването, може да бъде по-уместно оборудване, което е от критично значение за безопасността и за което собственикът или операторът не са компетентни, да бъде пряко сертифицирано. Поради това Агенцията е на мнение, че част от оборудването, което е от критично значение за безопасността, е предмет на специален сертификационен процес и за него се издава сертификат, както е посочено в правилата за прилагане, след съответната оценка на ползата от това.
48. Що се отнася до издаването на сертификата, следва да се приеме подход, подобен на така наречения „Нов подход“<sup>27</sup>. Това означава, че по-голямата

<sup>27</sup> Около 25 директиви, приети от 1987 г. въз основа на „новия подход“, произтичащ от Решение на Съвета от 7 май 1985 г. относно новия подход към техническата хармонизация и стандарти, Решение на Съвета от 21 декември 1989 г. относно глобалния подход за сертифициране и изпитване, които постановяват



част от отговорността за оценка на съответствието остава в организацията, която проектира и произвежда оборудването. Тъй като това е също подходът, използван в „Единното европейско небе”, това делегиране на отговорност на промишлеността би улеснило взаимодействието при разработване на правилата за прилагане. Съобразно с това предприятието производител трябва да издава декларации за съответствие.

49. Както бе обяснено в параграф 30 Агенцията също е убедена, че продуктите, произвеждани в голямо количество, са предмет на сертификационна система, подобна на системата ETSO, прилагана към някои аеронавигационни части и съоръжения. Това би улеснило стандартизацията на продукти и би спомогнало за намаляване на разходите, както е предложено от множество заинтересувани страни. Решение за такъв вариант ще се взема за всеки отделен случай след задълбочена оценка на въздействието на регулирането, когато се разработват свързаните с това правила за прилагане. За да се направи това, е необходимо организациите, които проектират и произвеждат въпросното оборудване да покажат способността си и средствата, за да изпълнят отговорностите си. Поради тази причина Агенцията е на мнение, че проектантските и производствени организации на специфичното летищно оборудване подлежат на специални правила и процеси на одобрение, когато това е изрично посочено в правилата за прилагане след подходяща оценка на ползите от такъв подход.
50. При всички случаи се припомня, че в съответствие с изложеното в параграф 42, проверката на инсталирането и правилното функциониране на летищното оборудване на място е част от сертификационния процес на летището. Нещо повече, експлоатацията и техническото обслужване на въпросното оборудване ще се извършва под отговорността на летищния оператор и следователно ще бъде включена в сертифицирането и надзора на оператора.

#### (iv) Проверка на квалификацията и медицинската годност на персонала

51. Както е посочено в параграфи 31 и 32, Агенцията счита, че е необходимо персоналят, чиято дейност може да засегне безопасната експлоатация на летището, да бъде предмет на съответните изисквания по отношение на поддържане на квалификацията им и евентуално медицинската им годност. Тя също така мисли, че съответствието с това по принцип е отговорност на техните служители.
52. В процеса на консултации в някои коментари бе предложено все пак противопожарния и аварийно-спасителен състав да се регулира отделно от летищния оператор и да се установи специален сертификационен процес; в някои други имаше силно противопоставяне. Някои други се позоваваха на необходимостта от съответната схема за компетентност за такъв персонал, но мислят, че тя трябва да бъде поставена на национално ниво. В този контекст Агенцията стигна до заключение, че няма причина съставът на АСППО да се разглежда различно от други категории персонал, участващ в свързаните с безопасността задачи в периметъра на летището. Проверка на професионалната квалификация и медицинската годност на този персонал, основана на приложимите общи правила, е част от задълженията на

---

водещите принципи на оценка на съответствието и Решение на Съвета 93/465/ЕО, с което се определят подробни процедури за оценка на съответствието.

летищния оператор и като такава би била едно от условията да получи сертификат.

(v) Оценяващи органи

53. В СПИ 06/2006 се пита дали оценяващите органи, вместо компетентните органи, посочени от националните правителства, следва да бъдат акредитирани за оценка на съответствието със сертификационните изисквания, „единствено за проектиране на най-малко сложни летища и за техните оператори”. Значително мнозинство от заинтересуваните страни сметна за подходящо да се даде възможност на такива органи, в допълнение към националните регулаторни органи, оценяващи съответствието с изискванията и издаващи сертификати, при условие че това води до също толкова безопасна, но по-ефикасна система. Повечето посочиха, че ако такава система трябва да се планира, организациите за проверка на съответствието следва да бъдат подложени на същинска акредитация, за да се провери дали те ще действат по прозрачен и независим начин и ще въведат разумна система за управление.

54. Агенцията взе под внимание тези възгледи и по тази причина е на мнение, че съответно акредитирани оценяващи органи следва да бъдат упълномощени да наблюдават и сертифицират летища, включително техните оператори, които не обслужват редовни въздушни услуги. Освен това летищният оператор или проектант следва да има избора да изпраща своето заявление до компетентните органи на държавата-членка или до подобен оценяващ орган. За да се избегне всякакъв конфликт на интереси, такива органи се акредитират от самата Агенция.

(vi) Компетентни органи

55. Разбира се, освен горните точки, разширяването на компетенциите на Общността по отношение на летищата може да няма друг ефект върху ролята на държавите-членки и на техните компетентни органи. Институционалната форма на държавата (например федерация), разширяването на територията, броя на летищата и близостта може да доведат до идеята сертифициращите и надзорни органи да бъдат установени по-скоро на регионално ниво (например както е днес за 16-те провинции на Федерална република Германия), отколкото на национално ниво. Държавите може да поискат да делегират надзора на компетентните органи на близка страна или да съберат ресурси и създадат регионални надзорни органи. Такъв избор е изцяло във властта на държавите-членки, които са свободни да организират своята изпълнителна система по такъв начин, по който те смятат, че е подходящо, както и вече правят понастоящем.

56. Следователно Агенцията не прави предложение, което би имало за цел да наложи на държавите-членки структура за тяхната надзорна система. Административната структура на държавите-членки ще продължи да бъде тяхна единствена отговорност. Въпреки това тази структура следва да отговаря на две основни цели. Първо, тя трябва да дава възможност за ефикасен надзор, за да гарантира правилното прилагане на нормативната уредба от различните субекти, подлежащи на регулиране. Второ, както в

„Единното европейско небе”<sup>28</sup>, компетентните органи следва да бъдат независими от проектантите и операторите на летищата и да упражняват своите правомощия справедливо и прозрачно.

57. Като резултат, с единствено изключение в параграф (v) по-горе, всички задачи по сертифициране и надзор следва да се изпълняват от компетентни органи, посочени от държавите-членки. Кандидатите ще взаимодействат с компетентните органи, назначени от държавите-членки, в които е разположено летището или в което се намира седалището на оператора. В този контекст трябва да се припомни, че Основният регламент изисква Агенцията да надзирава начина, по който компетентните органи изпълняват своите задължения; това става посредством системни и редовни стандартизационни инспекции.

#### г. Съответствие с Директивата за наземно обслужване

58. Някои от темите, представени в настоящото Становище и някои съществени изисквания предполагат стриктна координация между летищните оператори и доставчиците на наземно обслужване. Разширеният Основен регламент ще наложи задължения на последните, както е обяснено в параграф 29. Тъй като наземното обслужване вече е регулирано, главно поради икономическите и търговските си аспекти, от специална директива<sup>29</sup>, приета през 1996 г., трябва да се положат усилия да се избегне припокриване и потенциален конфликт на изискванията. Агенцията предлага следователно въпросната Директива да бъде изменена с цел нейните разпоредби да се приведат в съответствие с разпоредбите за безопасност, предложени в настоящото становище, като същевременно ясно се определят съответните отговорности на летищните оператори и доставчиците на наземно обслужване по отношение на безопасността.

#### IV. Субсидиарност

59. Основният регламент, приет през 2002 г., прехвърля компетенции от държавите-членки на Общността в областта на сертифицирането на летателната годност и опазването на околната среда, с основна цел да се поддържа високо и уеднаквено равнище на безопасност на гражданското въздухоплаване. Неговото първо разширение по отношение на въздушните операции, лицензирането на летателните екипажи и безопасността на въздухоплавателни средства на трети страни също получи подкрепата на Европейския парламент (първо четене, март 2007 г.). Законодателят също така предвиди постепенното му разширяване по отношение на всички други области, свързани с регулирането на безопасността на гражданското въздухоплаване с цел да се осигури глобален системен подход, който е единственото средство за избягване на празноти в безопасността и непоследователни, потенциално противоречиви изисквания.

<sup>28</sup> Член 4.2 от Регламент (ЕО) № 549/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2004 г за определяне на рамката за създаването на Единно европейско небе (ОВ L 96 от 31 март 2004 г., стр. 1-9).

<sup>29</sup> Директива на Съвета 96/67/ЕО от 15 октомври 1996 г. относно достъп до пазара на наземни услуги в летищата на Общността (Официален вестник L 272, 25/10/1996 стр. 0036 – 0045).

60. Идеята, че високо и уеднаквено равнище на безопасност може да бъде достигнато единствено чрез общи действия на равнището на Общността, не е нова. В този смисъл в Европа има общо съгласие и европейските държави започнаха от дълго време да работят заедно в рамките на Обединените авиационни органи на Европа (ОАВ) и/или ЕВРОКОНТРОЛ, с цел да се създадат общи правила в областта на безопасността на гражданското въздухоплаване. В сферата на летищата пет държави дадоха началото през 1996 г. на Групата на регулаторите по летищната безопасност (GASR). Оттогава членовете на GASR се увеличиха до 28 национални авиационни органи, 22 от които са от държави-членки на ЕС. Сред останалите шест члена на GASR се забелязва присъствието на Исландия, Норвегия и Швейцария, които също са част от системата на EASA.
61. Това устойчиво нарастване на броя на членовете на гореспоменатия GASR, базирано на доброволни решения от всяка отделна държава, доказва, че дори в областта на летищата, се чувства силно необходимостта от общи правила, прилагани равномерно на континентално ниво. Обаче, както вече бе признато при установяване на системата на ЕААБ, няма такъв доброволен междуправителствен подход, който да постигне планираното уеднаквяване. Отговорите на СПИ 06/2006 следователно показват, че широкото мнозинство от заинтересувани страни, докато подчертават, че сертифицирането и надзорът следва за останат главните задачи, извършвани от компетентните органи поради причини на близост до летищата, бяха също така убедени в ползите от централизираните действия, с общи правила, влизащи в сила на същата дата, под надзора на централизиран независим орган.
62. Затова е ясно, че целите на предложеното действие, а именно установяването и равномерното прилагане на общи правила за регулиране на безопасността и оперативната съвместимост на летищата, не може да се постигнат в удовлетворителна степен от държавите-членки и могат, следователно, да бъдат достигнати единствено от Общността. По-специално, както е изразено количествено в приложената ОВРУ, единичното транспониране на разпоредбите на ИСАО за целия ЕС 27+4 е по-ефикасен процес, отколкото отделни действия на всеки от тях.
63. Нещо повече, процесът на смекчаване на риска, следван с цел разработване на съществените изисквания, гарантира, че общите действия са съизмерими с целите за безопасност и не се простират извън това, което е строго необходимо за постигане на тези цели. В допълнение, високото ниво на тези съществени изисквания и възможността да се използват законово не обвързващи СИ за проверка на съответствието, би позволило удовлетворяването на местните особености, които не засягат нито очакваните ползи, нито равнището на безопасност. Системата на EASA, с възможността да се съчетават актовете със задължителна и незадължителна юридическа сила наистина предоставя добър отговор на нуждите за субсидиарност и пропорционалност в областта на летищата. Разбира се, трябва да се внимава тези принципи също така да се съблюдават при разработване на съответните правила за прилагане.

64. В заключение се счита, че настоящото предложение е в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, както е определено в член 5 на Договора за установяване на Европейската общност.

#### **V. Оценка на въздействието на регулирането**

65. Оценката на въздействието на мерките, предложени в това становище, бе направена с оглед да се избегне дублиране на работа с тази на Комисията, която също е задължена да направи свое собствена оценка на въздействието. Приложената Оценка на въздействието показва, че всички предложени мерки осигуряват най-доброто възможно решение, при положение че са възможни различни алтернативни варианти, като се взема предвид тяхната възможна безопасност, икономическо и социално въздействие, както и съвместимостта им с международното и друго законодателство в областта на въздухоплаването.
66. Поради тази причина Агенцията смята, че разширяването на обхвата на Регламент (ЕО) № 1592/2002 по отношение на безопасността и оперативната съвместимост на летищата въз основа на настоящото становище ще има глобално положително въздействие върху операторите и гражданите на Общността.

#### **VI. Заключение**

67. Накратко, Агенцията е на мнение, че следва да се установят компетенции на Общността за регулиране на безопасността и оперативната съвместимост на летищата. Следователно:
- Всички летища, открити за обществеността, трябва да бъдат предмет на законодателството на Общността.
  - Специални общи съществени изисквания (СИ), обхващащи физически характеристики, инфраструктура, летищно оборудване, експлоатация, техническо обслужване и смекчаване на опасностите, възникващи в непосредствена близост на летищата, трябва да се въведе като допълнително приложение към Основния регламент.
  - Собствениците и операторите на летища, организациите или персоналът, предоставящ услуги или оборудване, които могат да засегнат безопасността на експлоатация на летището следва да бъдат отговорни за прилагане на тези съществени изисквания под контрола и надзор на държавите-членки.
  - Определянето на правила, анализът на безопасността и стандартизационните инспекции са задачи на Агенцията;
  - Операторите на летища, обслужващи въздушни услуги по разписание, приемат и прилагат пълноценна система за управление на безопасността;
  - Трябва да се дадат правомощия на Комисията да приеме правила за прилагане, определящи в подробности изискванията, на които гореспомнатите организации и лица трябва да съответстват, както и приложимите сертификационни процеси.

- Такива правила за прилагане следва да бъдат съизмерими със сложността на летището, като отчитат обема и характера на неговата дейност;
  - На Агенцията трябва да бъдат дадени правомощия да приема сертификационни спецификации, използвани в сертификационния процес, който би осигурил гъвкавост при прилагане на съществените изисквания, като същевременно се осигурява равномерно ниво на безопасност.
  - Проектирането и експлоатацията на летището трябва да се сертифицират отделно, но единичен сертификат може да се издаде, когато собственикът и операторът на летището са едно и също лице.
  - Операторите на няколко летища, след като установят подходящи централни функции, може да изискат единен сертификат, обхващащ експлоатацията и управлението на всички летища под тяхна отговорност;
  - Сертифицирането и надзорът на летища, които не предлагат редовни въздушни услуги, могат по искане на техните собственици или оператори, да бъдат направени от акредитирани оценяващи органи.
  - Докато проверката на съответствието на летищното оборудване е част от сертифицирането на проектанта или оператора на летището, в зависимост от предназначението им, важното за безопасността оборудване може да стане обект на специални сертификационни схеми, включващи възможна демонстрация на способността на техния проектант или производител, ако това е записано в правилата за прилагане, след подходяща оценка на безопасността и икономическите ползи от това.
68. Агенцията е на мнение, че описаната по-горе политика е най-доброто средство за регулиране на безопасността и оперативната съвместимост на територията на летището и в неговата околност на територията на държавите-членки. Тя отразява мнозинството възгледи, изразени от всички страни, които отговориха на консултациите, организирани за подготовката ѝ. Предлаганата политика също така организира балансирано споделяне на правомощия, съвместими с институционалните структури на Общността като ограничава централизирането на задачите до това, което може да бъде постигнато по-добре от Комисията или Агенцията. По тази причина Агенцията препоръчва на Комисията да постави началото на законодателния процес въз основа на настоящото становище.

Кьолн, XX месец 2007

П. ГУДУ  
Изпълнителен директор