



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 14.11.2011
COM(2011) 731 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**относно прилагането на законодателството за единно небе:
време за действие**

(текст от значение за ЕИП)

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на законодателството за единно небе: време за действие

(текст от значение за ЕИП)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Въздушният транспорт играе ключова роля за икономиката и обществото в Европейския съюз (ЕС). В този смисъл системата за управление на въздушното движение (УВД) е от съществено значение за осъществяването на въздушния транспорт, както и за преодоляването на свързаните с него предизвикателства по отношение на конкурентоспособността, безопасността и устойчивостта.

УВД е мрежова индустрия. Тя се състои от стотици сектори за контрол на въздушното движение, обслужвани от над 60 центъра за контрол на въздушното движение и повече от 16 700 ръководители на полети, управляващи движението от/до 450 европейски летища, както и от и до трети държави. Тази сложна структура обслужва над 26 000 полета дневно в ЕС, включва приблизително 38 000 полетни часа на ден и функционира въз основа на мрежа от авиационни маршрути, които продължават да бъдат оптимизирани на национално, но все още не и на европейско равнище.

Тъй като УВД в Европа все още се основава на национално суверенно въздушно пространство, то е силно фрагментирано и доминирано от национално монополно предлагане на услуги. В резултат на значителното нарастване на обема на въздушното движение, не на последно място поради развитието на единния авиационен пазар, днес фрагментацията поражда сериозни проблеми, свързани с капацитета, както и големи закъснения за пътниците. Освен това тя води до ненужно потребление на гориво и до излишни емисии, а и генерира такси за използване на инфраструктурата, по-високи от онези, които биха били присъщи за функционирането на последната на европейско, а не на национално ниво. Докато разходите за предоставяне на аеронавигационни услуги в Европа възлизат на около 8 милиарда евро годишно, общият размер на допълнителните разходи, възникващи за авиокомпаниите поради неоптималната рентабилност и фрагментацията на европейското въздушно пространство, се изчислява на около 4 милиарда евро годишно. Накратко, единното европейско въздушно пространство все още не е факт.

След стартирането на инициативата „Единно европейско небе“ (ЕЕН) през 2000 г.¹ приетото през 2004 г. законодателство² поставя УВД в правомощията на ЕС с оглед намаляване на фрагментацията на европейското въздушно пространство и увеличаване на неговия капацитет. Днес имаме развиваща се институционална рамка, стандарти за безопасност и оперативна съвместимост и правила за управление на въздушното

¹ COM(1999) 614 окончателен от 6.12.1999 г.

² Регламент (ЕО) № 549/2004, ОВ L 96, 31.3.2004 г., стр. 1

пространство и на потоците въздушно движение, както и по-висока степен на прозрачност на разходите. Въпреки това, макар и първата законодателна рамка да бе необходима, тя не бе достатъчна. И така през ноември 2009 г. Съветът и Европейският парламент приеха втори законодателен пакет (ЕЕН II), предложен от Комисията през юни 2008 г.³, с цел ускоряване на процеса на изграждане на действително единно „европейско небе“ в периода след 2012 г.⁴. Той се основава на пет опорни точки: ефективност, безопасност, технология, летища и човешки фактор. Вторият пакет е получил силна и ясно изразена подкрепа не само от авиокомпаниите и летищата, но дори и от доставчиците на аеронавигационно обслужване (ДАНО). Подкрепата на цялостната мрежа на УВД беше потвърдена чрез приемането на пътна карта в Мадрид през февруари 2010 г., на Съвета на министрите от 4 май 2010 г. след кризата, причинена от облака вулканичен прах, както и чрез харта от Будапеща през март 2011 г. Тази силна политическа подкрепа потвърждава спешната необходимост от продължаваща реформа на сектора на УВД и, по-специално, високият приоритет на цялостното и своевременно въвеждане и реализиране на концепцията за ЕЕН.

В съответствие с член 12, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 549/2004 в настоящия доклад⁵ е предоставен общ преглед на изпълнението на законодателството за ЕЕН и на ключови дейности, които са предприети или предстои да бъдат предприети след приемането на втория пакет през ноември 2009 г.

2. СЪСТОЯНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПЪРВИЯ ПАКЕТ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ЗА ЕЕН

2.1. Постигнат напредък и нерешени проблеми

След приемането на законодателството през 2004 г. и с оглед на обема на мерките по изпълнението, които трябва да бъдат реализирани, следва да се подчертае, че държавите-членки и заинтересованите страни са положили значителни усилия. Напредъкът при изпълнението на законодателството за ЕЕН е подложен на постоянно наблюдение⁷. По-специално

- всички държави-членки вече са учредили свой национален надзорен орган (ННО);
- по-голямата част от ДАНО са сертифицирани и надлежно определени;
- въведена е прозрачна система за таксуване;

³ COM(2008) 389 Единно европейско небе II: към по-устойчива и по-добре функционираща авиация.

⁴ Регламент (ЕО) № 1070/2009 от 21 октомври 2009 г., ОВ L 300, 14.11.2009 г., стр. 34.

⁵ Първият доклад за прилагането на законодателството за ЕЕН беше одобрен през 2007 г., COM(2007) 845.

⁶ Отчитайки състоянието на осъществяването на концепцията за ЕЕН, настоящият преглед не осигурява оценка на постигнатите резултати от икономическа, социална, екологична, трудова и технологична перспектива; тези аспекти ще бъдат разгледани в следващ доклад.

⁷ До момента са публикувани три доклада (през 2007—2008 г., 2009 г. и 2010 г.) от Евроконтрол, от името на Европейската комисията.

- надзорът на управлението на въздушното пространство и на управлението на потоците въздушно движение се извършва на национално равнище;

- Комитетът за единно небе и Отрасловият консултативен орган играят пълноценна и важна роля на равнище ЕС.

Въпреки това са необходими много по-големи усилия с цел постигане на цялостно и своевременно спазване на законодателството за ЕЕН. Например Евроконтрол отправи шестдесет препоръки (в доклада от 2010 г. относно прилагането на законодателството за ЕЕН⁸) за конкретни действия, които държавите-членки следва да предприемат с цел да се подобри или нивото на спазване на законодателството от тяхна страна, или извършваните от тях проверки на нивото на спазване на законодателството от страна на ДАНО. По-специално:

- липсата на ресурси за ННО е ключов проблем, който трябва да бъде спешно разгледан на национално политическо равнище. Правилното функциониране на ЕЕН може да бъде осигурено единствено ако ННО разполагат с подходящи ресурси за ефективен надзор във всички области, включително безопасността, оперативната съвместимост и ефективността (нова сфера на компетентност, в която ННО изпълняват ролята на национален регулаторен орган). Възможните решения на тези проблеми са добре известни и включват сътрудничество, делегиране и/или възлагане на външни изпълнители;

- на равнище държави-членки и на равнище ННО не са предприети достатъчно стъпки за осигуряване на качествен надзор на трансграничното предоставяне на аеронавигационни услуги. В редица държави-членки все още не е установена по подходящ начин рамката по отношение на предоставянето и надзора на трансграничните услуги. Множество трансгранични споразумения изглежда съществуват само на оперативно равнище, без все още да са признати за официални на институционално равнище; това може да означава липса на надзор върху предоставянето на трансгранични услуги. Държавите-членки трябва да гарантират, че правната основа за трансгранично предоставяне на АНО на техните суверенни територии е правилно установена и прилагана; освен това,

- спазването на регламента за оперативната съвместимост⁹ е незадоволително. Седем години след приемането на регламента за оперативната съвместимост около една трета от ННО още не са се уверили в достатъчна степен в способността на ДАНО да провеждат дейности по оценка на съответствието, които са крайгълният камък за реализацията на оперативно съвместими системи за УВД. Подобно, около една трета от ННО не упражняват необходимия надзор, за да гарантират спазването от страна на ДАНО на правилата за изпълнение, и не проверяват достатъчно активно дали графиците, предвидени в планове за изпълнение на ДАНО, са съобразени с изискваните крайни срокове.

⁸

http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/single_european_sky_en.htm

⁹

Регламент (ЕО) № 552/2004, ОВ L 96, 31.3.2004 г., стр. 26

На последно място, макар и държавите-членки да са отбелязали напредък в прилагането на концепцията за гъвкаво използване на въздушното пространство, са необходими повече усилия за подобряване на неговата ефективност, особено що се отнася до наблюдението на неговото изпълнение. На всички равнища държавите-членки следва да засилят гражданско-военното сътрудничество и координация, включително със съседни държави.

2.2. Необходимост от корективни действия от страна на държавите-членки

Нивото на постигнатия напредък е незадоволително в някои области и дава основание да се предполага, че съществува риск някои срокове за изпълнение да не бъдат спазени. Поради това през октомври 2011 г. Комисията се обърна писмено към всички държави-членки, за да очертае специфичните проблеми относно всеки отделен случай и да настоява за пълно спазване на правните актове на ЕС, като се има предвид, че прилагането на първия законодателен пакет за ЕЕН е необходимо условие за успешното прилагане и на втория пакет за ЕЕН. Споделянето на най-добри практики може да бъде осъществено чрез използването на иницирираните през 2010 г. партньорски проверки на ННО или посредством координационните платформи за ННО и ФБВП. Въпреки това, в случаите, в които бъде потвърдено наличието на несъответствие и то не бъде навременно отстранено, Комисията ще обмисли всички възможни варианти, включително откриването на производства за установяване на неизпълнение на задължения от държавите-членки.

3. СЪСТОЯНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ВТОРИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЕН ПАКЕТ ЗА ЕЕН

Основната архитектура на ЕЕН II (както нормативната програма, така и организационните аспекти) е създадена съобразно първоначалния времеви график. Времето за реализация вече е настъпило.

Успешната реализация на концепцията за ЕЕН зависи от своевременното изпълнение на отделните ѝ компоненти. Следва да се отдаде приоритет на дейности, които в най-голяма степен ще подпомогнат ефективното функциониране и, по-специално, схемата за ефективност (стартираща в началото на 2012 г.), ФБВП (които следва до края на 2012 г. да са действащи), мрежовите функции (които вече са въведени) и разгръщането на програмата „SESAR“ (която следва да стартира през 2014 г.), като 2012 г. е решаваща за реализацията на концепцията за ЕЕН. Приложена е таблица, показваща общото състояние на основните приоритети във втория пакет за ЕЕН.

3.1. Обзор на регулаторната рамка за ЕЕН II

Основната програма за изработване на правила за ЕЕН II е завършена

Приети са всички нормативни изисквания и последващи основни мерки по изпълнението, пряко свързани с ЕЕН II, например:

- схемата за ефективност (регламент на Комисията, приет на 29.7.2010 г.)¹⁰

¹⁰ Регламент (ЕО) № 691/2010 на Комисията, ОВ L 201, 3.8.2010 г., стр. 1.

- системата за събиране на такси при прелитане (регламент на Комисията, приет на 16.12.2010 г., изменящ предходни нормативни актове)¹¹
- изискванията във връзка с ФБВП за осигуряване на заинтересованите страни подходящо консултиране на европейско равнище преди създаването на ФБВП (регламент на Комисията, приет на 24.2.2011 г.)¹² и
- мрежовите функции (регламент на Комисията, приет на 7.7. 2011 г.)¹³.

След разширяването на правомощията на Европейска агенция за авиационна безопасност (ЕААБ) относно новите области на УВД и летищата¹⁴ следва да бъдат разработени правила по прилагането в съответствие с ключовите изисквания, описани в основния регламент за ЕААБ. Като първа стъпка три съществуващи правила за ЕЕН (за свидетелствата за правоспособност на ръководителите на полети, общите изисквания към доставчиците на услуги и надзора на безопасността) бяха транспонирани по силата на новото правно основание.¹⁵

Надзор на прилагането на регулаторната рамка за ЕЕН II

Едно от основните предимства на рамката за ЕЕН II се състои в това, че, в допълнение към надзора, осъществяван от ННО на национално равнище, тя предоставя възможността да се разчита, считано от 2012 г., на стандартизационните инспекции за безопасност, провеждани от ЕААБ в държавите-членки и в съседни държави за осъществяване на надзор на прилагането на европейското законодателство. ЕААБ също така ще осъществява надзор над доставчици от трети държави и общоевропейски доставчици (включително управителния орган на мрежата).

Перспективи за бъдещи нормативни изисквания

Макар и горепосочените мерки по прилагането да създават стабилна основа за ЕЕН II, следва да бъдат разработени допълнителни мерки. Това се отнася най-вече за правилата за оперативна съвместимост, необходими за разгръщането на програмата „SESAR“ — правила, които транспонират в общи линии и допълнително детайлизират разпоредбите на приложенията на ИКАО в ЕС.

¹¹ Регламент (ЕС) № 1191/2010 на Комисията, ОВ L 333, 16.12.2010 г., стр. 6.

¹² Регламент (ЕС) № 176/2011 на Комисията, ОВ L 51, 25.2.2011 г., стр. 2.

¹³ Регламент (ЕС) № 677/2011 на Комисията, ОВ L 185, 15.7.2011 г., стр. 1.

¹⁴ Регламент (ЕО) № 1108/2009, ОВ L 309, 24.11.2009 г., стр. 51.

¹⁵ Регламент (ЕС) № 805/2011 на Комисията от 10 август 2011 година относно определянето на подробни правила за свидетелствата за правоспособност на ръководителите на полети и за някои свидетелства и сертификати съгласно Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета, L 206, 11.8.2011 г., стр. 21; Регламент за изпълнение (ЕС) № 1034/2011 от 17 октомври 2011 година относно надзора на безопасността при управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване и за изменение на Регламент (ЕС) № 691/2010, ОВ L 271, 18.10.2011 г., стр. 15; Регламент за изпълнение (ЕС) № 1035/2011 от 17 октомври 2011 година за определяне на общи изисквания при доставянето на аеронавигационни услуги и за изменение на Регламент (ЕО) № 482/2008 и Регламент (ЕС) № 691/2010, ОВ L 271, 18.10.2011 г., стр. 23.

3.2. Новата институционална структура е до голяма степен изградена

Новата институционална структура, утвърдена от пакета за ЕЕН II, е въведена:

- Органът за преглед на ефективността (ОПЕ) е създаден през юли 2010 г. в съответствие с член 11 от Регламент (ЕО) 549/2004. За ОПЕ е определена Комисията за преглед на ефективността към Евроконтрол¹⁶. ОПЕ има за цел да подпомага Комисията и ННО при реализацията и наблюдението на схемата за ефективност. Той оказва значителен принос за подготовката на валидните за целия Европейски съюз цели, приети през февруари 2011 г., като по този начин позволи стартирането на първия референтен период на схемата за ефективност през 2012 г.
- Координаторът на ФБВП е назначен през август 2010 г.¹⁷ с оглед подпомагане установяването на ФБВП, както е предвидено в член 9б от Регламент 1070/2009; откакто е назначен, координаторът е посетил повечето държави-членки, за да стимулира процеса на установяване на ФБВП.
- Управителният орган на мрежата на ЕС за УВД е номиниран през юли 2011 г. съгласно член 6 от Регламент (ЕО) № 551/2004¹⁸. Комисията е поверила на Евроконтрол задачите, свързани с изпълнението на мрежовите функции (управление на потоците въздушно движение, проектиране на европейската маршрутна мрежа, координиране на оскъдните ресурси, най-вече радиочестотите в рамките на авиационните честотни ленти, използвани от общото въздушно движение, както и на радарните (SSR) кодове на транспондери), и функционирането на европейското звено за координация при кризи в авиацията.
- Съвместно предприятие „SESAR“ (СП „SESAR“) е учредено през 2007 г. като публично-частно партньорство с цел управление на фазата на развитие на програмата „SESAR“.
- От 2010 г. насам ЕААБ беше постепенно включена в процеса на създаване на правила за ЕЕН в областта на УВД, докато Евроконтрол осъществи процес на вътрешни реформи, за да се наложи като орган за техническа подкрепа за ЕС.
- През декември 2010 г. е създадена експертна група за социалното измерение на ЕЕН; тя съветва Комисията за нови мерки, които биха могли да подобрят отчитането на социалното въздействие в рамките на ЕЕН.

¹⁶ Решение на Комисията от 29 юли 2010 г.

¹⁷ Решение на Комисията от 12 август 2010 година за назначаване на господин Jarzembowski за системен координатор на ФБВП.

¹⁸ Решение на Комисията С(2011) 4130 окончателен от 7 юли 2011 година за номинирането на управителен орган на мрежата, по отношение на мрежовите функции на управлението на въздушното движение (УВД) на Единното европейско небе.

- На последно място, предприети са действия за изграждане на координационна платформа на ННО и на група за координация на ФБВП — два форума, където ННО и ФБВП споделят опит, обменят най-добри практики и обсъждат възникнали трудности, както и се стремят към разработване на общи подходи и процеси.

3.3. Изпълнение на схемата за ефективност на ЕС (2012—2014 г.)

Ефективността е в основата на ЕЕН II. След приемането на регламента за ефективността през юли 2010 г. Комисията, подпомагана от новонаминирания ОПЕ, работи през втората половина на 2010 г. за установяването на валидните за целия ЕС цели относно ефективността в ключовите по отношение на ефективността области — околна среда, капацитет/закъснения и ефективност на разходите (като безопасността се наблюдава само през първия референтен период). На 21 февруари 2011 г. Комисията прие валидни за целия ЕС цели за ефективност¹⁹ за периода 2012—2014 г. в контекста на очакван растеж на трафика в размер на 16 % (а именно, относно капацитета — средно закъснение от 0,5 минути на полет през 2014 г.; подобрене на ефективността на разходите с 10 % за периода; както и цел по отношение на околната среда, приложена към ефективността на полетите, която би позволила неутрален по отношение на емисиите на въглероден диоксид растеж на авиационния сектор).

На държавите-членки беше поставен краен срок до 30 юни 2011 г. да изготвят и приемат своите планове и цели за ефективност на национално равнище или на равнище ФБВП. Комисията е започнала работа относно детайлната оценка на плановете. Ако те не са съгласувани с приетите цели, валидни за целия ЕС, Комисията ще препоръча на съответните държави-членки да приемат преразгледани цели за ефективност, като преди това се консултират с Комитета за единно небе.

Успоредно с това е започнала работа с участието на ЕААБ и Евроконтрол както за определянето на ключови показатели за ефективност по отношение на безопасността, които да бъдат приети от Комисията преди края на 2011 г., така и за подготовката на втория референтен период относно ефективността (2015—2019 г.).

3.4. Установяване и въвеждане в експлоатация на ФБВП (до декември 2012 г.)

Държавите-членки трябва да предприемат всички необходими мерки, за да гарантират установяването на ФБВП до декември 2012 г., след което да осигурят оперативни ползи за ползвателите на въздушното пространство. Те по-специално следва да засилят сътрудничеството и да се стремят към интегриране на предоставянето на АНО в рамките на даден ФБВП, където е уместно, с цел да се гарантира, че границите на националното въздушно пространство не намаляват ефективността на потоците въздушно движение и на предоставянето на обслужване на въздушното движение в Европа. В това отношение са изготвени материали с насоки за установяването на ФБВП²⁰.

¹⁹ Решение на Комисията 2011/121/ЕС, ОВ L 48, 23.2.2011 г., стр. 16.

²⁰ http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/functional_airspace_blocks_en.htm

Подробности относно установяването на ФБВП и напредъка в тази насока се докладват от координатора на ФБВП²¹.

Понастоящем съществуват два официално установени ФБВП²², чието въвеждане в експлоатация се подготвя, а други седем са в различни етапи на процес на установяване. Всички ФБВП са получили финансова помощ от ЕС чрез програмата за финансиране TEN-T. Изглежда реалистично в рамките на всички инициативи по отношение на ФБВП да се достигне до подписване и вероятно до ратифициране на държавно равнище на споразуменията за ФБВП, така че да бъде спазен крайният срок, определен за декември 2012 г. Въпреки това изглежда, че въвеждането на ФБВП в експлоатация не се извършва с необходимата скорост — предадени са само два плана за ефективност на ниво ФБВП. С приближаването на крайния срок Комисията ще продължи да следи отблизо и със засилен интерес отбелязващия напредък; по-специално тя ще оцени спазването на законовите изисквания за всеки отделен ФБВП, дали е било надлежно осигурено участието на заинтересованите страни (включително професионалните представителни органи) и дали подходът „отдолу—нагоре“ към дефрагментацията на въздушното пространство е осигурил оперативни ползи.

В допълнение към формалните изисквания трябва да бъдат разгледани и някои ключови въпроси, например изпълнението на свързаните с ФБВП планове за ефективност и стратегии за таксуване; изграждането на реално партньорство между отделните ФБВП и управителния орган на мрежата с цел по-добро управление на въздушното пространство; както и координираното и синхронизирано разгръщане на „SESAR“.

3.5. Изграждане на управителния орган на мрежата на ЕС за УВД

Понастоящем държавите-членки вземат решения относно мрежовите функции на доброволна основа, разчитайки предимно на принципите на добра воля и партньорски натиск. Едно от значимите постижения на пакета ЕЕН II е по-централизираното управление на мрежата чрез съвместно вземане на решения (СВР) и детайлни планове за постигане на целите за ефективност на базата на законодателството на ЕС.

Рамката за постигане на желаните ползи за мрежата вече е изградена. Мрежовите функции ще се ръководят от управителен съвет на мрежата, който ще докладва на Комитета за единно небе. Управителният орган на мрежата е важен фактор за повишаване на ефективността на използване на въздушното пространство. ДАНО, ползвателите на въздушното пространство и летищата очакват незабавни действия на ниво мрежа, на ниво ФБВП и на национално ниво с оглед предвиждане и смекчаване на свързаните с капацитета проблеми (включително, *inter alia*, летните закъснения).

Поради номинирането на Евроконтрол за управителен орган на мрежата на ЕС за УВД, концепцията за ЕЕН може да бъде приложена извън границите на ЕС,

²¹ Доклади от декември 2010 г. и март 2011 г.

²² http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/functional_airspace_blocks_en.htm
ФБВП „Дания—Швеция“ и ФБВП „Обединено кралство—Ирландия“.

и да обхване над 40 държави. Новата дирекция за управление на мрежата пренасочва ресурсите на Евроконтрол към ролята на управителния орган на мрежата.

3.6. Готовност за смекчаване на последствията от кризи (европейското звено за координация при кризи в авиацията)

Събитията, свързани с изригването на вулкана Eyjafjallajökull през пролетта на 2010 г., демонстрираха необходимостта от създаване на централна инстанция, която да играе ръководна роля за координиране на управлението на ответните мерки на национално и мрежово равнище, за да се гарантира своевременно и хармонизирано реагиране при кризи, засягащи авиационния сектор. Този проблем е разгледан чрез приемането на регламента за мрежовите функции, който съдържа разпоредби, свързани с управлението на кризи.

С цел оказване на подкрепа на управителния орган на мрежата е създадено европейското звено за координация при кризи в авиацията (ЕЗККА) под ръководството на Комисията и Евроконтрол. То изисква участието на ЕААБ и на държавите-членки. Изригването на вулкана през май 2011 г. демонстрира нарастващата ефективност на ЕЗККА.

3.7. Технологичното предизвикателство и разгръщането на програмата „SESAR“

Програмата „SESAR“ е технологичният фактор, способстващ за реализацията на концепцията за ЕЕН. Тя е най-важната публично-частна технологична програма в сферата на УВД, която някога е иницирана в Европа. Въпреки това целите за ефективност относно ЕЕН от гледна точка на капацитета, околната среда, безопасността и разходната ефективност могат да бъдат постигнати само чрез добре синхронизирано и координирано разгръщане на нова инфраструктура за УВД, както е посочено в Генералния план за УВД.

Европейски генерален план за УВД

Европейският генерален план за УВД²³ включва набор от сценарии на разгръщане, които да бъдат осъществени от съответните заинтересовани страни до 2025 г. и след това, върху които се базират дейностите по валидиране на СП „SESAR“ с оглед постигане на система за УВД от ново поколение. Той е одобрен от Съвета през 2009 г. и е допълнително актуализиран от Съвместното предприятие „SESAR“ (СП „SESAR“); последваща актуализация ще бъде проведена в срок до март 2012 г.

Съвместното предприятие „SESAR“

През 2010 г. Комисията е извършила първата междинна оценка на СП „SESAR“ след първите три години от дейността му. Резултатите сочат, че по отношение на способността да упражнява своите правомощия, СП „SESAR“ е функционирано по задоволителен начин и като цяло е получило положителна оценка от заинтересованите страни; то се е доказало като подходящата организационна структура за управлението на фазата на развитие на

²³

http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/european_atm_en.htm

програмата SESAR и за своевременното изпълнение на европейския Генерален план за УВД.

Бъдещо разгръщане на програмата „SESAR“

През 2009 г. Съветът отправи искане до Комисията да представи подробни предложения за стратегия за разгръщане на програмата „SESAR“, по-специално по отношение на структурата на управление и механизмите за финансиране. До края на 2011 г. Комисията ще направи предложение за направляване на сложния преход от фазата на развитие към фазата на разгръщане на програмата SESAR. Стратегията ще включва набор от препоръки с цел осигуряване на активно участие и ангажираност на всички заинтересовани страни, включително от военния сектор, за синхронизирано, координирано и своевременно разгръщане на новите технологии и процедури. Тази стратегия ще разчита предимно на съществуващите инструменти на ЕС; от изключително значение е и активното участие на представители на промишлеността, при необходимото ниво на надзор²⁴. Обръща се внимание и на начални проекти за разгръщане, формиращи основата за бъдещата практическа реализация на резултатите от програмата SESAR²⁵.

Меморандум за сътрудничество със САЩ за научноизследователски и развойни дейности в областта на гражданското въздухоплаване

ЕС и САЩ са отбелязали значителен напредък в областта на международното сътрудничество за модернизирание и оперативна съвместимост на УВД, подписвайки на 3 март 2011 г. Меморандум за сътрудничество (МС) за научноизследователска и развойна дейност в областта на гражданското въздухоплаване. Това сътрудничество следва да осигури оперативна съвместимост между програмите „SESAR“ и „NextGen“; то ще подпомогне понататъшното сътрудничество между ЕС и САЩ в промишлеността и също така ще координира техническите усилия в подкрепа на глобалната стандартизация на УВД, като същевременно с това ще осигури съвместната подкрепа от страна на ЕС и САЩ на усилията на ИКАО за постигане на стандартизация.

3.8. Измерението „от врата до врата“: участие на летищата в ЕЕН

Поради факта, че летищата са входните и изходните точки на европейската мрежа, те изцяло се взимат под внимание във връзка с нормативните изисквания по отношение на ефективността и управлението на мрежата. Аеронавигационното обслужване в зоните на летищата ще трябва да отговаря на целите за ефективност, считано от началото на 2015 г. Нещо повече, отчитайки взаимозависимостта между ефективността на АНО и други операции/дейности на летищата, предстоящата актуализация на съществуващото законодателство на ЕС относно летищните слотове и наземните услуги ще позволи логиката на регулиране на ефективността да бъде приложена върху всички летищни операции, за да се определят потенциални

²⁴ Вж. работен документ на службите на Комисията SEC(2010) 1580 относно изготвянето на стратегия за разгръщане на технологичния стълб на концепцията за Единно европейско небе.

²⁵ под наименованието ПП1 със значение „приложен пакет 1“.

цели за ефективност за заинтересованите страни, участващи в летищните операции.

3.9. Човешкият фактор

Човешките и социалните измерения са ключови елементи за реализацията на концепцията за ЕЕН, поради което следва да се гарантира, че тези измерения не се подценяват или дори пренебрегват. Социалният диалог следва да се разгръща на три нива: национално, европейско и на ниво ФБВП. Цялостната реализация на концепцията за ЕЕН може да бъде постигната, ако поддържа стабилна и професионална работна сила, съставена от ръководители на полети. Въпреки това ЕЕН изисква също така оптимизация на разпределението на ресурсите, развитие на модалностите на работата на ръководителя на полети и утвърждаване на „правилната култура“. Въвеждането и използването на схемата за ефективност, ФБВП, управителният орган на мрежите и разгръщането на програмата SESAR в съвкупност ще окажат въздействие върху служителите, ангажирани в УВД, което следва да бъде внимателно оценено и за което Комисията следва да предоставя пълни консултации.

3.10. Общоевропейско измерение на ЕЕН

Концепцията за ЕЕН е отворена към съседни държави с цел разширяване и пренасяне на ползите от нея върху по-голяма от тази на ЕС географска територия. Рамката на ЕЕН вече е разширена с включването на Норвегия и Исландия (на базата на споразумението за Европейското икономическо пространство) и на Швейцария (въз основа на двустранно споразумение за въздушен транспорт с Европейския съюз). Мароко, Йордания, Грузия и Балканските държави (Албания, Босна и Херцеговина, Хърватия, Бившата югославска република Македония, Сърбия, Черна гора и Косово²⁶), които също са част от Европейското авиационно пространство по силата на широкообхватни авиационни споразумения с ЕС, също бележат напредък в посока на цялостното прилагане на законодателството за ЕЕН. Възможността тези държави да се присъединят към инициативите за ФБВП вероятно ще даде тласък за постигане на съответствие още преди получаване на официално одобрение. С предоставените от Съвета мандати Комисията също така договаря широкообхватни споразумения с Украйна и Молдова. В близко бъдеще могат да започнат преговори с Тунис. Освен това Турция (партньорство за присъединяване) и Украйна (партньорство за асоцииране) са поели ангажимент постепенно да хармонизират своите законови уредби със законодателството на ЕС в областта на въздушния транспорт.

Комисията е решена да работи в тясно сътрудничество с всички съседни държави и да развива общеевропейското измерение на ЕЕН²⁷. В този смисъл партньорството с Евроконтрол може да се окаже ценен принос.

²⁶ Съгласно Резолюция 1244/1999 на СС на ООН.

²⁷ Вж. СОМ(2011) 415 окончателен от 7.7.2011 г.: Европейският съюз и неговите съседни региони — подновен подход към сътрудничеството в сектора на транспорта

3.11. Укрепване на отношенията между ЕС и Евроконтрол

От 2001 г. насам концепцията за ЕЕН е наложила нова перспектива за отношенията между ЕС и Евроконтрол.

Евроконтрол има амбиции да се развива, за да отговори на изискванията на новата законодателна рамка на ЕС. Въведени са важни промени в организацията на дейността на „Евроконтрол“, като например отделянето на подкрепата на регулаторните функции от предоставянето на услуги. Този процес (организация, органи за вземане на решения) следва да бъде насърчен. През октомври 2011 г. Съветът е предоставил на Комисията мандат за договаряне на споразумение на високо равнище между ЕС и Евроконтрол. Целта е отношенията между ЕС и Евроконтрол да бъдат стабилизираны и укрепени, Евроконтрол да бъде утвърден като орган за техническа подкрепа за ЕС и да се подпомогнат по-нататъшните институционални промени в Евроконтрол.

4. **ЗАКЛЮЧЕНИЕ И БЪДЕЩИ ДЕЙСТВИЯ**

Процесът на изграждане на ЕЕН продължава да се осъществява с бързи темпове. Ако нивото на постигнатия до момента напредък по отношение на прилагането на първия законодателен пакет не отговаря на първоначалните очаквания, през 2012 г. ще започне едновременно изпълнение на ключови мерки по втория законодателен пакет, което следва в кратки срокове да доведе до значими ползи. Държавите-членки се приканват да потвърдят своя ангажимент и да предприемат широкомащабни действия с оглед успешната реализация на този процес.

По-специално Съюзът трябва да изгради интегрирана европейска система за управление на въздушното движение, същинска мрежа с единна управленска структура и по-силно развит регулаторен и надзорен капацитет.

Възможно е да възникне необходимост от разработване на допълнителни мерки, като например включването на летищата в обхвата на схемата за ефективност, което изцяло отговаря на подхода „от врата до врата“, както и управлението на инвестициите с цел разгръщането на програмата „SESAR“ да допринесе за ефективността на ЕЕН като мрежа. В случаите, в които е уместно, ще бъде извършена оценка на въздействието.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КЛЮЧОВИ ПРИОРИТЕТИ НА ЕЕН II — СЪСТОЯНИЕ КЪМ СЕПТЕМВРИ 2011 Г.				
НАИМЕНОВАНИЕ НА ДЕЙСТВИЕТО	ПРАВНА ОСНОВА	СУБЕКТИ	ЦЕЛОВА ДАТА	КОМЕНТАРИ
ПЪРВИ ЦИКЪЛ НА СХЕМАТА ЗА ЕФЕКТИВНОСТ 2012—2014 Г.				
Регламент относно схема за ефективност	549/2004, чл.11	КЕН, ЕК	Приключено	Регламент (ЕС) № 691/2010 от 29.7.2010 г.
Актуализация на регламента относно таксуването	550/2004 и 1794/2006	КЕН, ЕК	Приключено	Регламент (ЕС) № 1191/2010 от 16.12.2010 г.
Определяне на орган за преглед на ефективността	549/2004, чл.11	ЕК	Приключено	Решение на ЕК от 29.7.2010 г.
Решение за валидните за цялата Общност цели за ефективност за 2012—2014 г.	549/2004, чл.11	КЕН, ЕК	Приключено	Решение 2011/12/ЕС на Комисията от 21.2.2012 г.
Приемане на цели и планове на национално равнище и на ниво ФБВП за периода 2012—2014 г.	549/2004, чл.11	ДЧ, ФБВП	продължаващо	Препоръка на ЕК до ДЧ от ноември 2011 г.
Изпълнение на първия функционален цикъл 2012—2014 г.	549/2004, чл.11	ДЧ, ФБВП, ЕК	2012—14 г.	Необходимо от постоянно наблюдение съвместно със
ФУНКЦИОНАЛНИ БЛОКОВЕ ВЪЗДУШНО ПРОСТРАНСТВО — ФБВП				
Регламент за информационните изисквания преди установяването на ФБВП	550/2004 чл.9 (а)	КЕН, ЕК	Приключено	Регламент (ЕС) № 1191/2010 от 16.12.2010 г.
Определяне на системен координатор на ФБВП	550/2004 чл.9 (а)	ЕК	Приключено	Решение на ЕК от 12.8.2010 г.
Ръководства за установяването и промяната на ФБВП	550/2004 чл.9 (а)	КЕН, ФБВП, ЕК	Приключено	Положително становище в КЕН 38, 12.2010 г.
Установяване на отделни ФБВП	550/2004 чл.9 (а)	ДЧ, ФБВП	до 12.2012 г.	Постоянен процес, подход "отдолу—нагоре"
Въвеждане на ФБВП	550/2004 чл.9 (а)	ДЧ, ФБВП	Постоянно	Възможно най-бързо осигуряване на оперативни ползи
МРЕЖОВИ ФУНКЦИИ НА УВД НА ЕС				
Регламент за мрежовите функции	551/2004, чл.6	КЕН, ЕК	Приключено	Регламент (ЕС) № 677/2011 от 7.7.2011 г.
Определяне на управителен орган на мрежата на ЕС за УВД	551/2004, чл.6	ЕК, Евроконтрол	Приключено	Решение С(2011) 4130 окончателен на Комисията от 7.7.2011 г.
Начало на дейността на управителния орган на мрежата	551/2004, чл.6	Евроконтрол	09. 2011 г.	Необходимо е участието на всички субекти в УВД
УЧАСТИЕ НА ЕААБ В УВД				
Изисквания към доставчиците на аеронавигационни услуги	216/2008	ЕААБ, КЕН, ЕК	2011 г.	Предстои одобрение от Комисията
Преформулиране на директивата за свидетелствата за правоспособност на ръководителите на полети в правило за прилагане	216/2008	ЕААБ, КЕН, ЕК	Приключено	Регламент (ЕС) № 805/2011 от 10.8.2011 г.
Изисквания към компетентни органи	216/2008	ЕААБ, КЕН, ЕК	2011 г.	Предстои одобрение от Комисията
Започване на стандартизационни инспекции на ЕААБ в държавите-членки	216/2008	ЕААБ, ДЧ	2012 г.	Работната програма е в процес на изготвяне
ТЕХНОЛОГИЧНИ ИНОВАЦИИ ВЪЗ ОСНОВА НА ПРОГРАМАТА „SESAR“				
Фаза на разгръщане на програмата „SESAR“ (включително управление)	Съвет 3.2009 г.	ЕК	11. 2011 г.	Предложението до Съвета и ЕП е в процес на изготвяне
Меморандум за сътрудничество с FAA за НИРД, включително сътрудничество с FAA относно оперативната съвместимост между „SESAR“ и „NextGen“	Съвет 3.2009 г.	ЕК, ДЧ	Приключено	Подписан през март 2011 г.
УЧАСТИЕ НА ЛЕТИЩАТА В ЕЕН				
Преразглеждане на съществуващото законодателство за летищните слотове и наземните услуги		ЕК	11. 2011 г.	Принос към подхода "от врата до врата"
ИЗМЕРЕНИЕТО "ЧОВЕШКИ ФАКТОР"				
Участие на представители на персонала в реализацията на ЕЕН	549/2004 чл.10	ЕК, ДЧ, ФБВП	Постоянно	1. Експертна група по социалното измерение на ЕЕН (Решение на ЕК N°C/2010/9016); 2. Консултации на ниво ДЧ и ФБВП
ОБЩЕЕВРОПЕЙСКО ИЗМЕРЕНИЕ				
Осъществяване на концепцията за ЕЕН от съседни на ЕС държави	549/2004 чл. 7	ЕК, ЕС	Постоянно	Повтарящо се. COM (2011)415 окончателен от 7.7.2011 г.: Европейският съюз и неговите съседни региони — подновен подход към сътрудничеството в сектора на
ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С ЕВРОКОНТРОЛ				
Подписване на споразумение на високо равнище между ЕС и Евроконтрол	Съвет 10.2011 г.	ЕК, ЕС	2012 г.	
Приемане на финансово споразумение между ЕК и Евроконтрол		ЕК, Евроконтрол	2011—2012 г.	Техническа подкрепа от страна на Евроконтрол за реализацията на ЕЕН