



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.7.2016 г.  
COM(2016) 454 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2015 ГОДИНА ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА  
РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 300/2008 ОТНОСНО ОБЩИТЕ ПРАВИЛА В ОБЛАСТТА  
НА СИГУРНОСТТА НА ГРАЖДАНСКОТО ВЪЗДУХОПЛАВАНЕ**

## ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

### ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2015 ГОДИНА ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 300/2008 ОТНОСНО ОБЩИТЕ ПРАВИЛА В ОБЛАСТТА НА СИГУРНОСТТА НА ГРАЖДАНСКОТО ВЪЗДУХОПЛАВАНЕ

Настоящият доклад обхваща периода от 1 януари до 31 декември 2015 г.

#### ВЪВЕДЕНИЕ

През 2015 г. влязоха в сила мерки, които се очаква значително да подобрят капацитета за откриване на експлозиви в ръчния багаж на пунктовете за проверка по сигурността на пътниците на летищата<sup>1</sup>.

Краят на годината бе белязан от повишени нива на тревога във връзка със сигурността в няколко държави членки поради инцидента с Metrojet над Синай и нападенията в Париж. Това се отрази значително върху различни видове транспорт, включително въздушния. Тези рискови условия потвърдиха политическите решения на Комисията и текущата работа за подобряване на капацитета за откриване на експлозиви на пунктовете за проверка по сигурността на пътниците и в съоръженията за контрол на въздушни товари.

Европейската политика в областта на авиационната сигурност цели също постигане на подходящ баланс между възможно най-високото равнище на сигурност и други важни фактори, като удобството на пътуващите, неприкосновеността на личния живот, защитата на личните данни и улесняването на дейностите. Този подход, основан на риска, ще се следва и в бъдеще.

В тази връзка Комисията приложи системата за „сигурност чрез еднократна проверка“ и към Канада и Черна гора и продължи да полага усилия за изработването на хармонизирани правила на международно равнище чрез сътрудничество със САЩ и други партньори в областта на сигурността на въздухоплаването, които споделят същите възгледи. Комисията участва ефективно във всички свързани с тази тема прояви на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) и в срещите относно въздушните товари на Световната митническа организация (СМО). Заедно със службите, отговорни за сътрудничеството за развитие и политиката за съседство на ЕС, бяха разработени програми за изграждане на капацитет в областта на сигурността на въздухоплаването в трети държави, които ще бъдат изпълнявани от 2016 г. нататък. Ще се оказва помощ главно на страните в Африка и Близкия изток, както и на съседните на ЕС държави и държавите от Централна Азия. Европейската конференция за гражданска авиация (ЕКГА) ще управлява тези програми от името на Комисията.

Изясняването, хармонизирането и опростяването на законодателството относно сигурността на въздухоплаването е редовна практика, която е в съгласие с целите на ЕС за по-добро регулиране. Актовете за изпълнение в областта на сигурността на въздухоплаването — Регламент (ЕС) № 185/2010 на Комисията<sup>2</sup> и Решение С(2010)774 на Комисията<sup>3</sup> бяха

<sup>1</sup> Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/187 на Комисията от 6 февруари 2015 година за изменение на Регламент (ЕС) № 185/2010 по отношение на проверката на ръчния багаж (ОВ L 31, 7.2.2015 г., стр. 18) и Решение за изпълнение на Комисията С(2015) 561 final от 6 февруари 2015 г. за изменение на Решение за изпълнение С(2010) 774 на Комисията по отношение на проверката на ръчния багаж, непубликувано в ОВ.

<sup>2</sup> Регламент (ЕС) № 185/2010 на Комисията от 4 март 2010 г. за установяване на подробни мерки за прилагането на общите основни стандарти за сигурност във въздухоплаването (ОВ L 55, 5.3.2010 г., стр. 1).

многократно изменяни от тяхното влизане в сила през април 2010 г. Поради това Комисията прие през 2015 г. два консолидирани и актуализирани правни акта — Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 на Комисията<sup>4</sup> и Решение за изпълнение С(2015)8005 на Комисията<sup>5</sup>, които ефективно замениха предишните два акта.

И не на последно място през цялата година Комисията продължи да следи за изпълнението на мерките за сигурност на въздухоплаването от страна на държавите членки посредством инспекции на ЕС в тясно сътрудничество с държавите членки. Придържането към правилата се задържа на стабилни равнища и през 2015 г. не се наложи никое летище в ЕС да бъде временно изключено от системата за едноетапна проверка до отстраняване на нередностите.

## **ЧАСТ ПЪРВА**

### **ИНСПЕКЦИИ**

#### **1. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ**

Съгласно условията на Регламент (ЕО) № 300/2008 Комисията е задължена да извършва инспекции на администрациите на държавите членки по сигурността на въздухоплаването („компетентните органи“) и на летищата на ЕС. Швейцария също е включена в програмата на Съюза, а в Норвегия и Исландия Надзорният орган на ЕАСТ (ESA) извършва инспекции по аналогични разпоредби. За извършването на инспекциите Комисията разполага с екип от девет инспектори по сигурността на въздухоплаването, които са на пълно работно време. Работата по инспекциите се подпомага от група от около 100 национални одитори, назначени от държавите членки, Исландия, Норвегия и Швейцария, които са получили квалификация за участие в инспекциите, провеждани от Комисията, посредством обучение, осигурено от Комисията. В приложение I се съдържа таблица, в която са обобщени всички дейности до момента на Комисията и на ESA за мониторинга на съответствието.

#### **2. ИНСПЕКЦИИ НА НАЦИОНАЛНИТЕ КОМПЕТЕНТНИ ОРГАНИ**

През 2015 г. Комисията продължи четвъртия цикъл от инспекции на компетентните органи. Настоящият доклад обхваща резултатите от всички инспекции, извършени в хода на 2015 г. През годината бяха извършени общо единадесет инспекции на компетентни органи. В повечето държави членки тези инспекции показаха значителни подобрения спрямо предходните инспекции.

Най-често констатираните недостатъци през 2015 г. бяха свързани с маловажни нередности около пълното привеждане в съответствие на националните програми за сигурност на въздухоплаването и с непълното прилагане на националните програми за контрол на качеството. При вторите някои държави членки все още не следят достатъчно дали програмите за сигурност на чуждестранни въздушни превозвачи и регулаторни субекти са адекватни и се прилагат, което се дължи основно на недостатъчни ресурси и на големия брой

---

<sup>3</sup> Решение С(2010) 774 final, прието на 13 април 2010 г. и впоследствие нотифицирано на всички държави членки; непубликувано в ОВ.

<sup>4</sup> Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 на Комисията от 5 ноември 2015 г. за установяване на подробни мерки за прилагането на общите основни стандарти за сигурност във въздухоплаването (ОВ L 299, 14.11.2015 г.).

<sup>5</sup> Решение за изпълнение С(2015)8005 на Комисията от 16 ноември 2015 г. за установяване на подробни мерки за прилагането на общите основни стандарти за сигурност във въздухоплаването, съдържащо информация съгласно член 18, буква а) от Регламент (ЕО) № 300/2008; непубликувано в ОВ.

на въпросните субекти. Повечето държави членки обаче са осигурили пълно спазване на минималната честота на инспекциите на мерките за сигурност на летищата. При повечето от инспектираните през 2015 г. държави членки с установени недостатъци бе констатиран задоволителен процес на коригиране и у всички държави членки са налице адекватни мерки за принудително изпълнение. Посредством системата си за партньорска проверка, Комисията продължава да работи тясно с държавите членки, които срещат трудности при изпълнението на своите задължения съгласно правото на ЕС, като им съдейства за намирането на решения.

### **3. ПЪРВОНАЧАЛНИ ИНСПЕКЦИИ НА ЛЕТИЩАТА**

През 2015 г. бяха проведени двадесет първоначални инспекции на летища. Бяха обхванати всички глави (макар и не при всяка инспекция). Общият процент на основните мерки, за които през 2015 г. е установено, че са в съответствие, е 80 %; приблизително същият като в предходните години.

Повечето от констатираните недостатъци продължават да се дължат на проблеми, свързани с човешкия фактор. Те са главно в практическото прилагане на някои мерки за засилена проверка на ръчния багаж и при проверката на персонал и товари. Претърсването за сигурност на въздухоплавателните средства е друга област, в която са необходими допълнителни усилия. Посочените проблеми следва да се коригират чрез увеличаване на националните дейности по контрол на качеството в съответните области.

От друга страна, през 2015 г. още повече се увеличи степента на придържане към изискванията спрямо пълноправните доставчици на стоки, предназначени за полета, след относително добри резултати през 2014 г. Това подобрение може да се обясни с повишената осведоменост и натрупания опит по промените в законодателните актове за изпълнение, които внесоха повече яснота и съгласуваност на мерките.

### **4. ПОСЛЕДВАЩИ ПРОВЕРКИ**

В съответствие с член 13 от Регламент (ЕС) № 72/2010 на Комисията<sup>6</sup>, Комисията редовно извършва ограничен брой последващи инспекции. Когато при първоначалната инспекция са констатирани няколко сериозни недостатъка, както и на случаен принцип, се планира допълнително посещение, за да се провери точността на националните дейности по мониторинг и докладване на съответствието. През 2015 г. бе проведена една такава проверка, която потвърди коригирането на всички установени недостатъци.

### **5. ОЦЕНКИ**

В хода на годината беше направена оценка на едно летище в САЩ в рамките на работна договореност с Администрацията за транспортна сигурност на САЩ, установена съгласно Споразумението за въздушен транспорт между ЕС и САЩ<sup>7</sup>.

Освен това докладите за оценките на две летища в Черна гора, бяха разгледани от регулаторния комитет за авиационна сигурност, което доведе до включването на тези две летища в системата на ЕС за едноетапна проверка.

<sup>6</sup> Регламент (ЕС) № 72/2010 на Комисията от 26 януари 2010 г. за определяне на процедурите за провеждане на проверки от Комисията в областта на сигурността на въздухоплаването, ОВ L 23, 27.1.2010 г., стр. 1.

<sup>7</sup> ОВ L 134, 25.5.2007 г., стр. 4.

## **6. НЕПРИКЛЮЧЕНИ ДОСИЕТА, СЛУЧАИ ПО ЧЛЕН 15 И СЪДЕБНИ ПРОИЗВОДСТВА**

Досиетата за инспекциите остават отворени, докато Комисията бъде удовлетворена от изпълнението на подходящи коригиращи мерки. През 2015 г. бяха приключени тридесет и седем досиета (двадесет и осем за летища и девет за компетентни органи). Това означава, че съществуващото досие за всяка нова инспекция, извършена през годината, е било приключено, така че през 2015 г. не е натрупана недовършена работа. Общо в края на годината останаха отворени досиетата за инспекциите на десет компетентни органа и тринадесет летища.

Ако установените недостатъци в изпълнението на мерките за сигурност на дадено летище бъдат сметени за толкова сериозни, че да представляват значителна заплаха за цялостното равнище на сигурността на гражданското въздухоплаване в Съюза, Комисията ще задейства член 15 от Регламент (ЕС) № 72/2010 на Комисията. Това означава, че всички други компетентни органи са предупредени за ситуацията и следва да се предвидят компенсаторни мерки за полетите от въпросното летище. През 2015 г. член 15 не е бил задействан.

Независимо от това дали се прилага член 15, друга възможна мярка, особено в случаи на продължително неотстраняване или повторно констатиране на недостатъци, е да се открие процедура за нарушение. През 2015 г., една процедура за нарушение, започната през 2014 г. след инспекция на национална администрация, беше отнесена до Съда на Европейския съюз. Според Комисията засегнатата държава членка все още не осигурява редовен мониторинг на съответствието по отношение на някои конкретни мерки за сигурност в редица летища на своята територия. В края на 2015 г. случаят все още не беше приключен.

## **ВТОРА ЧАСТ**

### **ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И ДОПЪЛНИТЕЛНИ ИНСТРУМЕНТИ**

#### **1. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО**

Гражданското въздухоплаване продължава да е примамлива мишена за терористични групи и, за да се противодейства на тази заплаха, е необходимо да се осигури прилагането на подходящи и основани на риска мерки за защита. Поради това Комисията и държавите членки непрекъснато адаптират мерките за намаляване на риска, за да се постигне най-високо равнище на сигурност, като същевременно се сведат до минимум неблагоприятните въздействия върху дейностите.

През ноември 2015 г. Комисията прие Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 и Решение за изпълнение С(2015)8005, в които се установяват подробни мерки за прилагането на общите основни стандарти за сигурност във въздухоплаването. Двата акта се прилагат от 1 февруари 2016 г. и заменят предходните актове за изпълнение, всеки от които бе изменян 20 пъти след приемането им през 2010 г. В Решение С(2015)8005 се съдържа чувствителна информация от гледна точка на сигурността и затова то не е публикувано, а е единствено адресирано до държавите членки, които ще донесат съответните части до знанието на лицата, които несъмнено се нужда от тази информация. В тези нови актове се консолидират предишните и всички техни изменения, като едновременно с това се изясняват и актуализират някои изисквания предвид придобития практически опит и съответните технологични новости. Следователно те допринасят за повече яснота и правна сигурност.

## **2. БАЗА ДАННИ НА СЪЮЗА ОТНОСНО СИГУРНОСТТА НА ВЕРИГАТА НА ДОСТАВКИ (UDSCS)**

Базата данни относно пълноправните контролори и познатите изпращачи<sup>8</sup> беше единственият първичен правен инструмент, който пълноправните контролори можеха да използват от 1 юни 2010 г. насам за справка, когато приемат пратки от друг пълноправен контролор или от познат изпращач. От 1 февруари 2012 г. тя беше разширена, за да включи списъка на въздушните превозвачи със статут АССЗ, т.е. на които е разрешено да превозват товари и поща от летища на трети държави до територията на ЕС. През 2013 г. тази база данни официално беше разширена, за да съдържа също така списъка на валидаторите на ЕС по сигурността на въздухоплаването, одобрени от държавите членки. Освен това тя беше преименувана на „База данни на Съюза относно сигурността на веригата на доставки“<sup>9</sup>, за да се отрази по-добре разширеният обхват на нейното използване. В края на 2015 г. базата данни съдържаеше приблизително 14 000 записа за пълноправни контролори, познати изпращачи, независими валидатори и субекти със статут АССЗ. През 2015 г. за нея също така непрекъснато е спазвана целевата степен на достъпност от 99,5 %.

## **3. ИНСПЕКЦИИ НА ЛЕТИЩА НА ЕС — НАРЪЧНИЦИ**

Съгласно Регламент (ЕО) № 300/2008 и Регламент (ЕС) № 72/2010 на Комисията инспекциите, извършвани от службите на Комисията, относно спазването на изискванията за сигурност на гражданското въздухоплаване трябва да бъдат обективни и за тях да се използва стандартна методика.

За тази цел Комисията създаде и поддържа два изчерпателни наръчника с подробни съвети и насоки за работата на място на инспекторите на ЕС. Единият наръчник обхваща проверките в областта на сигурността на въздушните товари, докато другият се отнася за инспекциите на летищата. С приемането на преработените законодателни актове за изпълнение през ноември 2015 г. започна работата по преразглеждане на тези наръчници — ще бъдат отчетени въведените промени и всички инспектори на Комисията и на държавите членки ще разполагат с наръчниците навреме преди датата на влизане в сила на новите правила за прилагане през февруари 2016 г.

## **ТРЕТА ЧАСТ**

### **ИЗПИТАНИЯ, ПРОУЧВАНИЯ И НОВИ ИНИЦИАТИВИ**

#### **1. ИЗПИТАНИЯ**

„Изпитание“, по смисъла на законодателството на ЕС в областта на сигурността на въздухоплаването, се извършва, когато дадена държава членка постигне договореност с Комисията, че ще използва определено средство или метод, които не са признати от законодателството, за да замени една от признатите проверки по сигурността за ограничен период от време, при условие че такова изпитание не оказва отрицателно влияние върху цялостното равнище на сигурността. Понятието няма правно приложение, когато държава членка или образувание извършват оценка на нова проверка по сигурността, въведена в допълнение на една или повече от вече обхванатите от законодателството.

<sup>8</sup> Комисията създаде тази база данни, чието използване е задължително за участниците във веригата на доставки по силата на Регламент (ЕС) № 185/2010 и Решение С(2010) 774.

<sup>9</sup> Регламент за изпълнение (ЕС) № 1116/2013 на Комисията от 6 ноември 2013 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 185/2010, ОВ L 299, 9.11.2013 г., стр. 1.

През 2015 г. бяха проведени изпитания и оценявания във Франция, Швеция и Нидерландия. Те се отнасяха за използването на метал-детектори за обувки в съчетание с рамкови метал-детектори, използването на оборудване от ново поколение за проверката на ръчен багаж, за което не се изисква изваждането на преносими компютри, големи електрически уреди и течности преди проверката, както и използването на софтуер в оборудването за проверка, който може автоматично да разпознава багаж, не съдържащ опасни предмети — *auto clear software* (софтуер за автоматично изчистване от екрана на изображения без опасни предмети). Освен това бе изпробван нов вид софтуер за проектиране на изображения на опасни предмети (*threat image projection*). Резултатите от всички изпитания бяха положителни и някои от тях предоставиха ценна базисна информация за законодателните изменения, приети през ноември 2015 г., които сега позволяват използването на оборудване за откриване на метал в обувки, на софтуер за автоматично изчистване от екрана на изображения без опасни предмети и на софтуер за проектиране на изображения на опасни предмети, който използва нови типове изображения на опасни предмети.

## **2. ПРОУЧВАНИЯ И ДОКЛАДИ**

През септември 2015 г. Комисията получи резултатите от проучване<sup>10</sup> по въпроса за аутсорсинга на инспекциите по авиационната и морската сигурност на съществуващи или нови агенции. В рамките на проучването беше анализирано състоянието на инспекциите и то беше сравнено с възможните алтернативи. Консултантът оцени също становища, получени от персонала на Агенцията, компетентни органи на държавите членки и заинтересовани страни. В краен резултат се прави заключението, че съществуващата система действа много успешно и че не са налице обективни основания за промяна в настоящия подход.

## **3. НОВИ ИНИЦИАТИВИ**

Значителен напредък бе постигнат по едно от най-важните и трудни досиета, а именно пътната карта за разработването на технологии в областта на сигурността на въздухоплаването. Пътната карта определя разнообразни дейности, обхващащи всички аспекти на технологиите и методите за сигурност, и служи като основен документ за всички европейски участници в изследванията в областта на сигурността на въздухоплаването.

По отношение на товарите, Комисията продължава да работи в тясно сътрудничество с държавите членки, за да договори въвеждането на режим за анализ на предварителната информация за товарите (*advance cargo information — ACI*). Във връзка с това продължи сътрудничеството с митниците по отношение на предварителната информация за товарите преди натоварването (*PLACI*), като Комисията играе активна роля в започналото международно проучване в рамките на съвместна работна група на ICAO и Световната митническа организация по ACI. Това проучване, осъществявано заедно с държави и заинтересовани страни, има за цел да се установят общоприети принципи, както и да се приемат и приложат възможни стандарти и препоръчителни практики, ако дадена държава или регион реши да прилага такава концепция в един или във всички стопански модели за въздушния превоз на товари и поща.

---

<sup>10</sup> Проучването бе извършено от консултантското дружество Steer Davies Gleave.

## **ЧЕТВЪРТА ЧАСТ**

### **ДИАЛОГ С МЕЖДУНАРОДНИ ОРГАНИ И ТРЕТИ ДЪРЖАВИ**

#### **1. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ**

Комисията си сътрудничи с международни органи и с ключови търговски партньори и участва в съответните международни срещи, като например годишната среща на експертната група за сигурност на въздухоплаването на ИКАО, и осигурява възможност за координация на позициите на ЕС. С някои трети държави (например САЩ) се провежда двустранен диалог, който позволява на Комисията да изгради добро разбиране и високо равнище на доверие с държави със сходен подход към сигурността на въздухоплаването.

#### **2. МЕЖДУНАРОДНИ ОРГАНИ**

Комисията участва в годишната среща на експертната група за сигурност на въздухоплаването на ИКАО, която се проведе в Монреал между 13 и 17 април 2015 г., и представи доклад за развитието в областта на сигурността на въздухоплаването, в който беше описано подробно успешното въвеждане на правилата, приложими в Европейския съюз, по отношение на проверката на течности, аерозоли и гелове (ТАГ). Докладът бе изнесен и от името на основни търговски партньори — Австралия, Канада и Съединените щати — възприели сходни правила за проверки за ТАГ и бе подкрепен от ключови заинтересовани страни от отрасъла — Международния съвет на летищата и Международната асоциация за въздушен транспорт, което показва широка подкрепа за тази инициатива в услуга на пътниците във въздушния транспорт.

Комисията участва в заседания, организирани от Европейската конференция за гражданска авиация (ЕКГА), в частност на Форума за сигурност на ЕКГА и в съответните работни групи. Участието е важно, тъй като в тези групи често се полагат основите за разработването на бъдещи правила за сигурност, които могат да бъдат обект на разглеждане в регулаторния комитет на ЕС по сигурност на гражданското въздухоплаване и неговите работни групи. В рамките на подписаното през 2012 г. споразумение за сътрудничество между ЕКГА и Комисията допълнително бяха подсилени дейностите в областта на сигурността на въздухоплаването.

Комисията предприема дейности за изграждане на капацитет в трети държави, за да се повиши равнището на авиационна сигурност в глобален мащаб. Проектът за Сигурност на гражданското въздухоплаване в Африка и Арабския полуостров (CASE), финансиран от ЕС, официално стартира на 1 ноември 2015 г. и ще продължи четири години. Той се изпълнява от Европейската конференция за гражданска авиация (ЕКГА).

#### **3. ТРЕТИ ДЪРЖАВИ**

На редица форуми Комисията активно продължи диалога със САЩ по въпроси на сигурността на въздухоплаването, и по-специално в Групата за сътрудничество в областта на сигурността на транспорта ЕС—САЩ (TSCG). TSCG има за цел да насърчава сътрудничеството в редица области от взаимен интерес и да осигурява непрекъснато функциониране на договореностите за едноетапна проверка и взаимното признаване на съответните режими на въздушните превози на товари и поща на ЕС и САЩ. И двете инициативи опростяват работните процедури и спестяват на операторите време и средства.



Комисията работи интензивно с Канада и Черна гора за провеждане на подробен анализ на техните режими за сигурност на въздухоплаването с оглед на признаването им като еквивалентни на режима на сигурност на въздухоплаването на ЕС. Вследствие на това сътрудничество през декември 2015 г. бе представен нов законодателен акт за изпълнение, който да направи възможно пътниците и багажа, пристигащи в ЕС от Канада и Черна гора, да се прекачват или прехвърлят на свързващи полети без допълнителни проверки за сигурност по силата на договорености за едноетапна проверка. Постигнатите договорености са обвързани с реципрочно третиране от страна на Канада и Черна гора, което позволява пристигащите от ЕС пътници и багаж да се прехвърлят на свързващи полети без допълнителни проверки. Що се отнася до Черна гора, тези договорености за реципрочно третиране обхващат и товарите.