ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 11.1.2010
COM(2009)710 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно прилагането на Регламент (ЕО) №°2111/2005 за създаване на списък на Общността на въздушните превозвачи, предмет на оперативна забрана в границите на Общността, и за информиране на пътниците на въздушния транспорт за самоличността на оперираща въздушни превозвачи и за отмяна на член 9 от Директива 2004/36/ЕО

SEC(2009)1735

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно прилагането на Регламент (ЕО) №°2111/2005 за създаване на списък на Общността на въздушните превозвачи, предмет на оперативна забрана в границите на Общността, и за информиране на пътниците на въздушния транспорт за самоличността на оперираща въздушни превозвачи и за отмяна на член 9 от Директива 2004/36/ЕО

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Регламент (ЕО) № 2111/2005[1] за създаване на списък на Общността на въздушните превозвачи, предмет на оперативна забрана в границите на Общността (наричан по-долу „списък на ЕО“), и за информиране на пътниците на въздушния транспорт за самоличността на оперираща въздушни превозвачи влезе в сила на 16 януари 2006 г., а регламентът (Регламент № 473/2006 на Комисията)[2] за установяване на правила за прилагане на списъка на Общността, първият подобен списък на основата на общоустановени критерии, беше приет на 22 март 2006 г. и влезе в сила на 24 март 2006 г. (Регламент № 474/2006 на Комисията)[3]. Оттогава списъкът претърпя дванадесет актуализации.

Настоящият доклад анализира прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005 за създаване на списък на ЕО съгласно член 14 от посочения регламент.

Подробностите относно прилагането на общите критерии за вземане на решение за налагане на оперативна забрана (пълна или частична) на въздушни превозвачи са представени в работния документ на службите на Комисията SEC(2009) 1735.

2. 2006 — 2009 Г.: ТРИ ГОДИНИ ПРИЛАГАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ

До момента прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005 е довело до 12 актуализации[4] на списъка на ЕО. Актуализациите бяха резултат от непрекъснатото наблюдение на работата на въздушните превозвачи независимо от тяхната националност и географското покритие на техните дейности.

От създаването на първия списък през март 2006 г. Комисията е разследвала над 400 въздушни превозвача в повече от 30 държави.

Както е предвидено в Регламент (ЕО) № 2111/2005, списъкът на ЕО съдържа две приложения: приложение А, което включва въздушни превозвачи, чиито търговски превози са предмет на пълна забрана на територията на държавите-членки, и

---

1 ОВ L 344, 27.12.2005 г., стр. 15

2 ОВ L 84, 23.3.2006 г., стр. 8

3 ОВ L 84, 23.3.2006 г., стр. 14

4 Юни 2006 г., октомври 2006 г., март 2007 г., юли 2007 г., септември 2007 г. (след налагането на оперативни забрани от някои държави-членки), ноември 2007 г., март 2008 г., юли 2008 г., ноември 2008 г., април 2009 г., юли 2009 г. и ноември 2009 г.

приложение Б, което включва въздушни превозвачи, чиито търговски превози са предмет на частична забрана или оперативни ограничения на територията на държавите-членки.

Към момента на дванадесетата си актуализация (25 ноември 2009 г.) списъкът на ЕО включваше 5 индивидуални превозвача[5], както и всички превозвачи (най-малко 228), сертифицирани в 15 държави, които не са членки на ЕС[6], в приложение А и 8 въздушни превозвача[7] в приложение Б.

2.1. Създаване и поддържане на списъка

Решенията и становищата по отношение на предложенията на Комисията се основават изключително на съображения за безопасност и винаги се постигат с консенсус. В резултат на постоянното сътрудничество от страна на Европейския парламент и националните органи за въздухоплаване Комисията винаги е приемала одобрения проект във възможно най-кратък срок, свеждайки до минимум всички процедурни и административни закъснения, като е отчитала прякото и непосредствено значение на тези мерки върху безопасността на въздухоплаването и върху гражданите на ЕС, пътуващи по света.

Както е предвидено в член 7 от Регламент (ЕО) № 2111/2005, както и в член 4 от Регламента за прилагане (ЕО) № 473/2006, засегнатите въздушни превозвачи (и техният съответен регулаторен орган) биват уведомявани относно намерението да се предложи тяхното включване в списъка на ЕО, както и относно фактите, довели до това решение.

Тези въздушни превозвачи (и съответният регулаторен орган) се приканват да представят, в рамките на определения десетдневен срок, допълнителни становища или документи, които считат за уместни за тяхната защита. Това гарантира справедливост и пълна прозрачност на процедурата.

Повечето превозвачи са реагирали своевременно на тези искания, дори са пожелали да представят и обсъдят случая персонално със съответните служби на Комисията и представители на държавите-членки (съгласно член 3 от Регламент № 473/2006). Освен това на превозвачите се предоставя възможността да бъдат изслушани от Комитета за авиационна безопасност, преди да бъде взето окончателно решение за тяхното включване в списъка на ЕО. До момента са били изслушани всички въздушни превозвачи, предложени за включване в списъка на ЕО, преди вземането на решение.

До момента не е налагана оперативна забрана, преди да бъде предоставено право на изслушване на засегнатите въздушни превозвачи, дори в случаите на неотложност —

---

[5] На 25 ноември 2009 г. по силата на Регламент [--]/2009 се забраняват всички полети в Общността на следните 5 въздушни превозвача: Air Koryo от Корейската народнодемократична република; Air West от Судан; Ariana Afghan Airlines от Афганистан; Silverback Cargo Freighters от Руанда и Siem Reap Airways International от Камбоджа.

[6] Бенин, Джибути, Екваториална Гвинея, Индонезия, Киргизката република, Либерия, Сиера Леоне, Свазиленд, Демократична република Конго (ДРК), Република Конго, Сао Томе и Принсипи, Замбия, както и Ангола (освен въздушния превозвач TAAG, включен в приложение Б), Казахстан (освен превозвача Air Astana, включен в приложение Б) и Габон (освен трите превозвача Gabon Airlines, Afrijet и SN2AG, включени в приложение Б).

[7] TAAG Angola Airlines, Air Astana от Казахстан, Gabon Airlines, Afrijet и SN2AG от Габон, Air Bangladesh, Air Service Comores, Ukraine Mediterranean Airlines от Украйна.

съгласно член 5, параграф 1 и член 4, параграф 3 съответно от Регламент (ЕО) № 2111/2005 и Регламент № 473/2006 — когато решенията за актуализация на списъка на ЕО могат да бъдат приети без предварително изслушване. По-специално това се отнася за случаите, за които е установено, че продължаването на дейността на даден въздушен превозвач в Общността има вероятност да предизвика сериозен риск за безопасността.

Следва да се отбележи, че макар правилата да не го изискват, същите възможности се предоставят на въздушни превозвачи, чиито полети са забранени напълно или частично. Това става чрез процеса на периодично оценяване на способността им да гарантират безопасни полети, като крайната цел е тяхното заличаване от списъка въз основа на проверка на пълното съответствие с приложимите стандарти за безопасност.

През изминалите три години в над 10 държави бяха организирани няколко проучвателни мисии на място с цел проверка на състоянието на органите за гражданско въздухоплаване (включително на въздушните превозвачи, сертифицирани от тези органи). Те бяха проведени от екипи от експерти, осигурени от държавите-членки, от Европейската агенция за авиационна безопасност (ЕААБ) и от Комисията. Мисиите бяха организирани във връзка с включването, както и потенциалното заличаване на въздушни превозвачи от списъка.

2.2. Критерии за налагане на пълна или частична оперативна забрана

Общите критерии за налагане на пълна или частична оперативна забрана и за актуализиране на списъка чрез изключване на индивидуален превозвач или на група въздушни превозвачи са посочени в приложението към Регламент (ЕО) № 2111/2005. Всеки един от тези критерии, самостоятелно или в комбинация с други, може да бъде използван като основание за предлагане на включване или изключване на превозвач или на група от превозвачи от списъка.

Всички критерии се основават на съответните международни стандарти за безопасност, както се посочва в член 2 от Регламент (ЕО) № 2111/2005, а именно на установените с Чикагската конвенция и приложенията към нея в рамките на правомощията на ИКАО (Международната организация за гражданско въздухоплаване), когато са засегнати превозвачи, които не са от ЕС, и в съответствие със законодателството на ЕО за безопасност на въздухоплаването, когато са засегнати превозвачи от Общността.

Както е предвидено в членове 1 и 2, регламентът се прилага за всички превозвачи, които поради причини, свързани с безопасността, имат наложена оперативна забрана за Общността, независимо от тяхната националност и мрежа на полетите. Освен това регламентът се прилага само по отношение на въздушни превозвачи, които извършват търговски въздушен транспорт. Следователно регламентът се прилага и спрямо въздушни превозвачи, които не извършват полети към Общността, тъй като когато пътниците пътуват във и извън Общността, съгласно регламента (член 11) се изисква да бъдат уведомявани и дали на авиокомпанията, с която пътуват, е наложена оперативна забрана в Общността. По този начин стремежът е чрез регламента да се постигнат две цели: гарантиране, че авиокомпаниите, които не отговарят на общите критерии, получават оперативна забрана в Общността, и уведомяване на гражданите на ЕС за авиокомпаниите с наложена забрана, което им осигурява защита, когато пътуват във или извън Общността.

Общите критерии са групирани в три области: а) обективни доказателства, показващи недостатъци от страна на въздушния превозвач б) липса на възможности или готовност от страна на въздушния превозвач да предприеме действия по отношение на недостатъците, свързани с безопасността, и в) липса на възможности или готовност от страна на органа за гражданско въздухоплаване, отговарящ за надзора върху въпросния/те въздушен/ни превозвач/и да предприеме/ат действия по отношение на недостатъците, свързани с безопасността.

2.3. Актуализиране на списъка

Член 4 от Регламент (ЕО) № 2111/2005 позволява на Комисията, действайки по своя инициатива или по искане на държава-членка, да актуализира списъка на Общността, когато това се налага. Също така с член 4 се изисква най-малко веднъж на всеки три месеца Комисията да взема решение дали е уместно списъкът на Общността да бъде актуализиран. На този периодичен цикличен процес се основат 10 актуализации.

С член 6 от регламент в неотложни случаи на държава-членка се позволява да реагира на непредвиден проблем, свързан с безопасността, чрез налагане на незабавна оперативна забрана по отношение на нейната територия. Когато държавите-членки налагат оперативни (пълни или частични) забрани на своя територия, регламентът изисква те да уведомяват незабавно Комисията и да поискат актуализиране на списъка, за да се провери дали тези частични или пълни оперативни забрани следва да бъдат разширени по отношение на Общността. Извънредни мерки под формата на частични или пълни забрани на национално равнище са били налагани 10 пъти, като една актуализация на списъка е приета в съответствие с тази извънредна процедура през септември 2007 г.[8], а други забрани са били разширени по отношение на Общността при редовните актуализации.

В член 5 от регламента се предвиждат случаи, в които става очевидно, че продължаването на дейността на даден въздушен превозвач в Общността е вероятно да предизвика сериозен риск за безопасността. Когато рискът не е бил отстранен в задоволителна степен чрез неотложни мерки, предприети от засегнатата държава-членка/засегнатите държави-членки в съответствие с член 6, Комисията временно може да наложи оперативна забрана на въздушен превозвач или да промени условията на оперативна забрана, която вече е наложена на въздушен превозвач. До момента не са установени подобни случаи и поради това не са налагани временни мерки.

2.4. Съобщаване на информация и уведомяване на пътници

С Регламент (ЕО) № 2111/2005 се придава еднаква важност на съобщаването на информация и уведомяването на пътниците за подобни превозвачи, така че те да бъдат информирани, когато организират своето пътуване с въздушен транспорт.

В регламента се предвижда всички пътници, които правят резервация, да бъдат уведомявани за самоличността на въздушния/ите превозвач/и, осъществяващ/и полета, когато полетът тръгва от или пристига на летище на Общността или е част от пътуване, което започва или завършва на територията на държава-членка. Освен това, когато опериращият/ите въздушен/ни превозвач/и бъде/ат сменен/и след извършване на

[8] Италия и Германия (по отношение на Ukrainian Mediterranean Airlines — Украйна) и Обединеното кралство (по отношение на Mahan Air — Иран)

резервацията, пътниците трябва да бъдат уведомени колкото е възможно по-рано за самоличността на новия въздушен превозвач/и, осъществяващ/и която и да е част от въпросното пътуване.

Комисията е предприела различни инициативи за информиране на пътниците относно тяхното право да бъдат уведомявани, установено съгласно Регламент (ЕО) № 2111/2005 — например чрез плакати и листовки, разпространявани на летищата на Общността.

Освен това, с цел предоставяне на конкретна информация за самоличността на въздушните превозвачи, които са предмет на забрана в ЕО, Комисията създаде специален уебсайт[9], който се актуализира винаги, когато се извършва актуализация на самия списък на ЕО. Съгласно задължението си по силата на регламента националните органи за въздухоплаване в държавите-членки също предприемат някои мерки за уведомяване на пътниците за техните права и предоставят различни връзки за получаване на по-подробна информация на уебсайта на Комисията.

В допълнение, над 40 000 пътнически агенции в ЕС биват незабавно уведомявани за всички промени в списъка на ЕО, за да могат съответно да уведомяват своите клиенти съгласно изискванията на законодателството на ЕО. Освен това тази информация им предоставя по-добри възможности да предлагат подходящи алтернативи на своите клиенти, чийто маршрут е засегнат от налагането на забрана на даден превозвач. Подобни връзки бяха установени в международните среди на пътническите агенции, с регионални и международни организации на авиокомпании и летища, извъневропейски национални органи за въздухоплаване и някои средства за масово осведомяване, които засягат теми, свързани с въздушния транспорт (включително редица уебсайтове, доброволно поддържани от ентусиасти в областта на безопасността на въздухоплаването), туризма и правата на потребителите. Комисията отново изразява благодарността си на всички тези страни за подкрепата им при осигуряването на възможно най-широко разпространение на списъка на ЕО в полза на общия интерес за европейска и международна безопасност на въздухоплаването.

Освен това новият регламент относно кодекс за поведение при компютъризирани системи за резервация (КСР), приет през януари 2009 г., също допълни тези разпоредби, като гарантира, че: а) полети, осъществявани от въздушни превозвачи, включени в списъка на ЕО, се обозначават ясно и конкретно на екрана на КСР, и б) системният продавач въвежда на екрана на КСР специален разпознаваем за потребителите символ, предназначен за целите на информирането на пътниците относно самоличността на оперираща въздушен превозвач в съответствие с Регламент (ЕО) № 2111/2005.

В този контекст Комисията създаде канали за комуникация, чрез които КСР да бъдат подробно, ясно и своевременно уведомявани, когато се извършва актуализация на списъка на ЕО.

3. ОЦЕНКА НА ДЕЙСТВИЕТО НА РЕГЛАМЕНТА НА ПРАКТИКА

Създаването и развитието на списъка на ЕО през последните три години може да се определи като успешно във всяко отношение. Сега той е международно признат като

[9] http://ec.europa.eu/transport/air-ban

ефективен инструмент за осигуряване на високо равнище на безопасност в полза на пътуващите граждани посредством прилагането на съответните стандарти за безопасност на въздухоплаването.

3.1. Временен характер на забраната

Съществуват редица случаи, в които въздушни превозвачи, предмет на забрана, са признали, че показателите им по отношение на безопасността са се влошили под равнището на международно приетите стандарти, и са предприели и доказали успешното изпълнение на оздравителни и коригиращи дейности. В резултат на това въпросните въздушни превозвачи бяха заличени от списъка. Това показва, че забраната е временна и пропорционална мярка и се поддържа само докато въздушен превозвач, предмет на забрана (или ограничение), е в състояние да докаже, че е преодолял трайно всички установени по-рано сериозни недостатъци, свързани с безопасността, и че извършва дейността си при спазване на съответните стандарти за безопасност. Такива са и случаите, в които въздушни превозвачи са били включени в списъка на ЕО поради недостатъци, свързани с безопасността, установени от органа за гражданско въздухоплаване в тяхната държава. В тези случаи постигнатият напредък от страна на въздушните превозвачи и от съответните органи в сертифицирането и упражняването на надзор над тяхната дейност доведе до премахване на пълната забрана върху дейността, а в някои случаи до преместване в приложение Б.

Временният характер на пълната или частичната забрана се гарантира чрез непрекъснатото наблюдение върху работата на въздушните превозвачи, предмет на забрана. Това се постига чрез редовно докладване от страна на забранените въздушни превозвачи и органите, които отговарят за тях, обмен на информация с органите на други държави извън ЕС и международни организации, както и проучвателни мисии за проверка на изпълнението на дейностите, определени в оздравителните планове за действие. Цялата информация редовно се предоставя на Комитета за авиационна безопасност, което му позволява да постигне напълно информирани становища относно равнището на безопасност на засегнатите превозвачи, както и на органите, които отговарят за тях.

По различна, но свързана причина, редица превозвачи редовно се заличават от списъка на ЕО в резултат на прекратяване на дейността им и отнемане на тяхното свидетелство за авиационен оператор от страна на съответните регулаторни органи, в много случаи като пряка последица от забраната на ЕО.

3.2. Превантивно и разубеждаващо действие

В много случаи държави, на които Комисията представи проверени доказателства за сериозни недостатъци, свързани с безопасността, при един или няколко от техните въздушни превозвачи, реагираха активно или чрез прекратяване на свидетелствата за авиационен оператор на съответните въздушни превозвачи, или чрез налагане на строги ограничения върху техните дейности във въздушното пространство на държавите-членки. Впоследствие тези държави предприемаха всестранни оздравителни и коригиращи действия, докато бяха в състояние да потвърдят, че въздушните превозвачи са извършили подходящи коригиращи действия, които предотвратяват повтарянето на установените по-рано недостатъци, свързани с безопасността. На настоящия етап прекратяването или строгите ограничения са отменени. Процесът, при който случаите се решават в сътрудничество чрез обмен между Комисията и

засегнатите страни, без да се налага прибягване до забрана като крайна наказателна мярка, все повече се налага като тенденция.

3.3. Световно значение

Ясен показател за значението, което се придава на списъка на ЕО извън Европа, е решението на няколко държави, които не са членки на ЕС, по собствена инициатива да следят актуализирания и издавания от Комисията списък, което предполага, че превозвачите, включени в списъка, се приемат като неотговарящи на съответните стандарти за безопасност, и поради това тези държави също забраняват дейността им на своята територия.

Нарастващото значение на резултатите от одитните доклади по програмата USOAP (Всеобща програма за одит на надзора за безопасност) на ИКАО за актуализирането на списъка на ЕО доказа също, че Общността налага оперативни забрани на въздушни превозвачи от държави, чиято дейност се характеризира с много висока степен на неизпълнение на стандартите и препоръчителните практики (SARPS) на ИКАО, или когато одитите на ИКАО са довели до публикуването на сериозни опасения по отношение на безопасността съгласно член 54 от Чикагската конвенция. Прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005 доказа, че Общността полага усилия да прилага международните стандарти за безопасност, като изисква от въздушните превозвачи и органите, отговорни за осъществяване на надзор върху тях по отношение на безопасността, да преодолеят в задоволителна степен недостатъците, свързани с безопасността, посочени в одитните доклади по програмата USOAP на ИКАО, преди да могат да възстановят (или започнат) дейността си на територията на Европейската общност.

Следва да се отбележи, че държави, за които процесът USOAP на ИКАО е показал, че имат значителни проблеми при изпълнението на своите задължения за надзор по отношение на безопасността (т.е. над 75 % неприлагане на SARPS на ИКАО), включително тези, за които ИКАО е изразила сериозни опасения по отношение на безопасността, са получили пълна оперативна забрана за своите въздушни превозвачи на територията на Общността. В този смисъл, когато докладите по програмата USOAP на ИКАО покажат неприлагане на стандартите за безопасност в особено висока степен и породят сериозни опасения по отношение на безопасността, включването в списъка на ЕО представлява обичаен отговор на държавите-членки на ЕС за прилагане на разпоредбите на Чикагската конвенция, изискващи свидетелствата, лицензите и оборудването да бъдат признавани от договарящите държави, когато те се издават съгласно изисквания, които са на или над равнището на минималните стандарти (на ИКАО).

Като редовно обменя информация относно безопасността с ИКАО, Комисията успява да се запознае още по-добре със състоянието на безопасността в различни райони по света и при необходимост да адаптира своите проекти за техническа помощ.

След създаването на първия списък на ЕО в случаите, когато непрекъснатото наблюдение върху състоянието на безопасността в дадена държава показа, че недостатъците по отношение на безопасността продължават да съществуват въпреки изпълнението на проекти за техническа помощ от страна на ИКАО, други регионални организации или Комисията, оперативната забрана на въздушни превозвачи остава крайна предпазна мярка.

3.4. По-тясно сътрудничество с трети държави и с международни организации

Списъкът на ЕО стимулира по-тясно сътрудничество между Общността и държави, които не са членки на ЕС, както и международни организации, с цел да провери спазването от страна на въздушните превозвачи на съответните стандарти за безопасност, и във връзка с това да постигне цялостно подобряване на международния надзор над безопасността на въздухоплаването.

В този контекст Комисията си сътрудничи тясно със Секретариата на ИКАО и Комисията за въздушна навигация, с цел да осигури по-добро познаване на проектите, изпълнявани от ИКАО в различни райони на света (проектите COSCAP). Също така това сътрудничество позволява на Комисията да бъде по-добре запозната с оценката на ИКАО за състоянието на безопасността в различните държави, в които е извършен одит в рамката на програмата USOAP, и по-специално да се запознае подробно с резултатите от непрекъснатото наблюдение на тенденциите в тези държави чрез тяхното сътрудничество с регионалните офиси на ИКАО.

Освен това от 2005 г. Комисията има финансово участие в различни проекти, ръководени от ИКАО (проектите COSCAP). В общи линии основното предназначение на проектите е подобряване на безопасността на въздухоплаването, насърчаване на приемането на международните стандарти за безопасност на въздухоплаването и хармонизиране/уеднаквяване на правилата, предоставяне на обучение на персонала в гражданските въздухоплавателни администрации и допълнителна помощ по отношение на дейността, летищата, УВД, околната среда.

Като цяло Комисията се е стремила да осъществява проекти за техническа помощ, като се е съобразявала с целите на ИКАО за безопасност за периода 2008—2011 г., а с оглед подпомагането на органите за гражданско въздухоплаване на други договарящи държави в ИКАО да прилагат последователно международните стандарти чрез изграждане на техния капацитет за ефективно упражняване на регулаторен надзор.

4. ИЗВОДИ ЗА БЪДЕЩЕТО

От една страна, прилагането на списъка на ЕО доказа, че той е успешен инструмент, който подпомага гарантирането на високо равнище на безопасност в Общността. От друга страна, списъкът не може да се възприема като универсално средство по отношение на показателите за безопасност на авиокомпаниите. Ограниченията му са в две направления: 1) включването в списъка на ЕО зависи от наличната и подлежаща на проверка информация; 2) включването в списъка на ЕО представлява оперативна забрана само за Европа, но забранените авиокомпании продължават да изпълняват полети в други райони по света. Ето защо обменът на проверяема и надеждна информация трябва да се насърчава и да продължи да се увеличава на международно равнище.

Прилагането на списъка на ЕО пред последните три години показа на практика, че целта за установяване и поддържане на високо равнище на безопасност в световен мащаб може да бъде постигната само при действително спазване на стандартите за безопасност на ИКАО. Поради това е необходимо да се предприемат подходящи действия, за да се гарантира, че тези стандарти се изпълняват ефективно както на държавно равнище, така и от страна на отделните въздушни превозвачи.

Ето защо Комисията възнамерява да развие допълнително политиката си в няколко области както по отношение на вътрешните, така и на външните мерки.

А. Вътрешни мерки

1. Подобряване на регулаторната рамка за налагане/отмяна на оперативни забрани

Придобитият през последните три години ценен опит от прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005 изведе на преден план и редица примери във връзка с неговото прилагане, за които са необходими по-подробни разпоредби.

Поради това едновременно с дейностите си на международно равнище Комисията ще започне формулирането на по-подробни разпоредби чрез изменение на законодателството за прилагане. Предложенията ще изяснят някои аспекти на регламента, като например: действия, които да се предприемат от държавите-членки, засегнати от опити за нарушаване на забраната на ЕО (включително за прелитане); определяне на полети, които не са засегнати от оперативна забрана (например полети без търговско затоварване, полети за инспекции, частни полети, държавни полети, технически полети и т.н.); както и начин за регистриране на решението, взето от държави в целия свят, за ограничаване на свидетелствата за авиационен оператор на техни въздушни превозвачи относно полети в ЕС.

2. Укрепване на програмата SAFA (оценка на безопасността на чуждестранни въздухоплавателни средства) на ЕО

Подобренията във функционирането на програмата SAFA през 2008 г. помогнаха на Комисията и на държавите-членки за по-добро познаване на работата на различни превозвачи. Подобренията включваха редовни анализи на информацията в базата данни от страна на Европейската агенция за авиационна безопасност (ЕААБ), уеднаквяване на обучението и квалификацията на инспекторите, както и въвеждането на инспекции с конкретна цел. Наземните инспекции на въздухоплавателни средства, извършвани по програмата SAFA на ЕО, и по-специално определянето на приоритети при провеждането на инспекции, се оказаха мощно средство за установяване на недостатъци относно безопасността и позволяват на държавите-членки да реагират бързо за намаляване на рисковете. Поради това Комисията полага усилия за допълнително усъвършенстване на съществуващите правни инструменти чрез въвеждането на минимален брой инспекции от страна на държавите-членки с цел засилване на надеждността на резултатите от тези инспекции.

3. Модернизиране на системата на ЕО за разследване на произшествия

Информацията, получена от разследвания на произшествия и инциденти, все по-често става източник на данни, които се вземат предвид в рамките на актуализирането на списъка на ЕО. От влизането в сила на Директива 94/56/ЕО относно разследването на произшествия стана ясно, че в капацитета за разследване на държавите-членки на ЕС съществуват много повече различия в сравнение със ситуацията през 1994 г. Институционалната и правната рамка за безопасност на въздухоплаването в ЕС значително се е променила след приемането на директивата. Въздухоплавателните средства и техните системи стават все по-сложни, което означава също, че

разследването на произшествията изисква много по-разнообразни и специализирани умения и оборудване, отколкото преди десет години.

На 29 октомври Комисията прие предложения (COM(2009) 611 окончателен) за модернизиране на съществуващата правна рамка относно разследването на произшествия и повишаването на капацитета за провеждане на разследвания в Европа, като предложи създаването на мрежа от органи за разследване на произшествия, изясняване на ролята на ЕААБ в тази област, подобряване на прилагането на препоръките за безопасност, засилване на защитата на чувствителна информация относно безопасността и създаване на общи стандарти по отношение наличието на списъци на пътници.

4. Увеличаване на проектите и дейностите за техническа помощ

Прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005 показа, че макар забраната на въздушен превозвач или на група въздушни превозвачи да е необходима за намаляване на рисковете за безопасността, могат да се прилагат и подходящи мерки чрез техническа помощ в подкрепа на органите за гражданско въздухоплаване, които носят отговорността за надзора над превозвачите.

Комисията продължава да бъде ангажирана и да участва в различни проекти за техническа помощ в подкрепа на органите за гражданско въздухоплаване, за да бъдат преодолени техните проблеми по най-ефективния начин. С подкрепата на ЕААБ тя възнамерява да продължава и допълнително да разширява дейностите си за техническа помощ, по-специално на африканския континент. Това следва да допринесе и за създаването на привилегировани партньорства с органите за гражданско въздухоплаване, с цел да се гарантира високо и еднакво равнище на безопасност на въздухоплаването и да се намалят административните разходи в областта на въздухоплаването.

На международно равнище Комисията възнамерява да продължи подкрепата си за усилията на ИКАО по отношение на потребностите на международното гражданско въздухоплаване в рамката на Световния план за безопасност на въздухоплаването чрез подобряване на координацията на световните усилия да се помогне на държавите да подобрят своята безопасност, по-специално на тези, за които ИКАО публикува сериозни опасения по отношение на безопасността, и тези, за които одитните доклади показват прилагане на международните стандарти за безопасност в много неудовлетворителна степен. Това следва да доведе до хармонизация в областта на безопасността в световен мащаб и да повиши ефективността на проектите за техническа помощ чрез последователна координация, включително на големи регионални програми, като например „Мащабен регионален план за безопасност на въздухоплаването в Африка“.

Б. Външни мерки

1. По-силни връзки с държави извън ЕС

Прилагането на списъка на ЕО показа, че безопасността може да се разглежда като „катализатор“ за развиването на взаимоотношения в областта на въздухоплаването с държави, които не са членки на ЕС. Общността извлича изключително голяма полза от постоянното сътрудничество с партньорите. Ето защо Комисията ще полага усилия за

изграждане на тесни връзки с партньори, които споделят еднакви цели по отношение на безопасността.

Комисията възнамерява да засили съществуващото сътрудничество със стратегическите партньори, с цел да се улесни обменът на данни за безопасността и да се създаде мрежа от надеждни партньори, която да оценява не само аспектите на безопасността на различни организации, участващи в производството, експлоатацията, техническото обслужване и обучението, но и прилагането на програмите за безопасност на държавно равнище. Сътрудничеството следва да включва и обмен на съпоставими данни за наземната инспекция на въздухоплавателни средства, като целта е в максимална степен да се уеднакви цялостният формат на системата за докладване на данни за безопасността, за да се подобри полезността на използваните данни.

Освен сътрудничеството в областта на обмена на информация, връзките следва допълнително да стимулират съответствието между направената оценка и предприетите действия за отстраняване на недостатъците, установени от трети държави.

2. Разширяване на обмена на данни за безопасността

Надеждните и подлежащи на проверка данни за безопасността са в основата на прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005. Обменът на данни за безопасността по отношение на работата на въздушните превозвачи, държавата на регистрация на въздухоплавателното средство и равнището на дейностите за надзор, извършвани от органите, често е спомагал в Общността да бъдат приети мерки, които отразяват мерките, предприети от други държави.

При обмена обаче става ясно още, че данните за безопасността трябва да бъдат обективни, да подлежат на проследяване и на количествена оценка и да се основават на общо разбиране на критериите, от които зависят, за да могат да се използват като надеждни показатели за работата.

От ноември 2008 г. съответните изисквания на ИКАО (приложение 6, част I, 4.2.2.2) са изменени с цел да се гарантира, че договарящите държави имат задължението да създадат програма с процедури за надзор върху полетите на чуждестранни въздушни превозвачи на своята територия и за предприемане на подходящи действия. Във връзка с това резултатите от програмата SAFA на ЕО, използвана при прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005, показват, че Общността е добре подготвена за сътрудничество с държави, които не са членки на ЕС, с предложението си на международно равнище да се разработи програма за наземни инспекции на въздухоплавателни средства по процедури, които са добре познати на Общността. Това ще позволи получената от тези инспекции информация да бъде хармонизирана и стандартизирана. Така тази важна информация ще подлежи на взаимен обмен и ще стимулира допълнително сътрудничеството между държавите в полза на вземането на обективни решения относно показателите за безопасност на въздушните превозвачи.

3. Световна забрана на опасни въздушни превозвачи

В хода на прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005 стана ясно в каква голяма степен решенията на държавите-членки, партньорите в ЕИП и Швейцария относно

безопасността са основани върху резултатите от одитите на ИКАО по отношение на безопасността, извършвани в рамката на програмата USOAP.

Именно благодарение на непрекъснатото наблюдение на различните оздравителни мерки, въвеждани от въздушните превозвачи и органите за гражданско въздухоплаване, оперативните забрани не само се налагат, но и се отменят. Освен това относно държави, за които ИКАО публикува сериозни опасения след извършването на одит по програмата USOAP или за които одитните доклади показват многобройни и сериозни недостатъци, Комисията възнамерява да продължи да гарантира, че на авиокомпании, сертифицирани в тези държави, не се разрешава да извършват полети в Общността, докато техните органи бъдат в състояние да гарантират съответствие със стандартите на ИКАО. Забраната (частична или пълна, за някои или за всички превозвачи, лицензирани в дадена държава) ще остане необходим начин на действие, когато сътрудничеството не е достатъчно, за да се преодолеят рисковете за безопасността.

Прилагането на Регламент (ЕО) № 2111/2005 показа, че международната общност следва да спазва последователно стандартите и препоръчителните практики на ИКАО (SARPS). С цел да насърчи зачитането на тези стандарти, Комисията възнамерява да предложи, в рамките на компетенциите си съгласно член 54 от Чикагската конвенция, Съветът на ИКАО да предприеме:

а) открито публикуване на сериозните опасения по отношение на безопасността, възникнали в резултат на одити по програмата USOAP, с цел да бъде уведомена широката общественост;

б) определяне на приемлив риск за безопасността, над който следва да препоръча държавите да не приемат свидетелства на въздушни превозвачи, сертифицирани в държави, където недостатъчното прилагане на стандартите на ИКАО ги поставя в границите над този праг;

в) приемане на решение ИКАО да поеме по-активна роля в координацията на дейностите за подпомагане от страна на големите „дарители“, с цел да се подобри състоянието на безопасността, след провеждане на одити.

Подобни действия следва да стимулират спазването на международните стандарти за безопасност от страна на всички договарящи държави в ИКАО, като по този начин се гарантира високо равнище на безопасност в целия свят, а не само в държавите, в които се прилагат правни инструменти, като например регламентът. *De facto* той ще служи като международен списък на забранените превозвачи.

Предложенията за засилване на международната дейност по отношение на всички аспекти на безопасността на въздухоплаването ще бъдат допълнително разработени и представени на предстоящата Международна конференция по безопасност, организирана от ИКАО през март 2010 г. като европейски принос към това начинание. Конференцията следва да подготви основата за разработване на нова политика за безопасност и да доведе до амбициозни решения в рамките на ИКАО на събранието на Генералната асамблея на организацията през септември 2010 г.