

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 11.5.2009 г.
COM(2009) 217 окончателен

2009/0063 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно такси за сигурността на въздухоплаването

(представено от Комисията)

{SEC(2009) 615 окончателен}

{SEC(2009) 616 окончателен}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Общ контекст**

Понастоящем системите за възлагане на разходите за сигурността на въздухоплаването са регулирани на национално равнище и не винаги са прозрачни за ползвателите. Не на всички летища на ЕС се извършва систематично допитване до ползвателите преди да се определят таксите или преди да се промени системата за таксуване.

- **Действащи разпоредби в областта на предложението**

Не съществуват действащи разпоредби в областта, за която се отнася предложението

- **Съгласуваност с политиката за гражданското въздухоплаване и с други цели на Съюза**

Третият пакет, приет от Съвета през 1992 г., представляваше последният стадий на либерализация на достъпа до пазара на въздушния транспорт. Последващите инициативи имаха за цел да регулират и либерализират спомагателните дейности като доставка на наземни услуги, разпределяне на слотове и използване на компютъризирани системи за резервация. Общността прие също така законодателство в областта на авиационната безопасност и сигурност и се насочи към проблема с управлението на въздушното движение с помощта на законодателни мерки, като създаде „Единното небе“. Директивата относно летищните такси покрива такси, различни от таксите за сигурността.

2. КОНСУЛТАЦИЯ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Консултации със заинтересованите страни**

Методи на консултация, основни целеви сектори и общ профил на респондентите

По време на изслушване, проведено на 17 юли 2008 г., Комисията се консултира със заинтересовани страни в сектора на въздушния транспорт относно различните възможности за създаване на общностно законодателство за таксите за сигурност. Комисията поиска информация и становищата на държавите-членки и бранша и с помощта на анкети.

Създадени бяха и двустранни контакти с някои заинтересовани лица с цел провеждане на по-нататъшен обмен на възгледи.

Обобщение на отговорите и на начина, по който те са взети предвид

Всички браншови организации подчертаха, че за сигурността на въздухоплаването отговаря държавата и следователно държавите трябва да поемат разходите. Но от държавите-членки нито една не се произнесе в полза на задължението те да поемат разходите за сигурност.

- **Събиране и използване на експертни мнения**

Обхванати научни/експертни области

Направена е оценка на въздействието за осигуряване на количествен и качествен анализ на въздействието на тази инициатива, за да се оцени избраният подход. При изготвянето на оценката на въздействието не бяха използвани външни експертни становища. ГД Съвместен изследователски център обаче измери количественото въздействие на някои от мерките. Бележката на ГД Съвместен изследователски център

е приложена към оценката на въздействието като Приложение XII. За оценката на въздействието са използвани обществено достъпни статистически данни, главно изготвени от Евростат, както и статистически данни, предоставени от заинтересовани страни и държави-членки.

Основни организации/експерти, с които са проведени консултации

Проведени бяха консултации с всички по-важни организации от заинтересовани лица. Проведени бяха също така и консултации с ползвателите на транспортните услуги и потребителите чрез техните асоциации.

Обобщение на получените и използвани становища

Не бе споменато съществуването на потенциално сериозни рискове с необратими последици.

Основните заключения са, че от четирите разгледани варианти на политика, определени като основа за изследването, осъществяването на обща рамка, съдържаща общи принципи (т.е. вариант 3), предлага най-добър потенциал за успех и за постигане на положителна промяна в начина на определяне на таксите за сигурност и в отношенията между летищата и въздушните превозвачи по този въпрос.

• **Оценка на въздействието**

При оценката на въздействието бяха проучени следните варианти на политика:

Първият вариант, „липса на действие от страна на ЕС“, е използван като модел за сравнение с останалите сценарии на политика.

Вторият вариант съдържа сценарий, в който операторите от авиационния сектор разработват и приемат доброволни мерки за саморегулиране на ниво ЕС, за да разрешат проблемите и на двете страни, т.е. въздушните превозвачи и летищата, дължащи се на липсата на съгласие и взаимно разбирателство между страните относно начина на разрешаване на основните спорни въпроси.

Третият вариант е акт на Общността за установяване на обща рамка, която изисква при определянето на таксите за сигурност на национално равнище да се отчитат редица общи принципи, които летищните оператори ще трябва да спазват.

Четвъртият вариант предвижда пълното финансиране на сигурността на летищата от държавите-членки. По този начин ще се отменят всички такси за сигурност и техните дискриминационни аспекти.

3) ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• **Резюме на предлаганото действие**

Предложението определя няколко основни принципа, които трябва да се спазват от летищните оператори при определяне на таксите за сигурност. Това са:

Недискриминация:

Системите за налагане на такси за сигурност на въздухоплаването не бива да създават условия за неравно третиране на превозвачи и пътници.

Консултации и правни средства:

Управителният орган на летището и въздушните превозвачи, обслужващи летището, или техни представителни организации трябва да започнат диалог за системата на таксуване на сигурността, приложима на дадено летище, и то не само когато тази система се изменя, но също и когато се определя размерът на таксите за сигурност.

Целта на това изискване е двете страни редовно да обменят становищата си относно нивото на таксите, както и относно всички фактори и регулаторни изисквания, които имат влияние върху определянето на тези такси.

Прозрачност:

Предложената директива не съдържа разпоредби относно методите на изчисляване на таксите за сигурност, които трябва да се прилагат във всяка държава-членка. Комисията осъзнава голямото разнообразие от нормативни уредби за летищата в отделните държави-членки, но операторите трябва да предоставят достатъчна информация на въздушните превозвачи, за да има полза от консултациите между летищата и въздушните превозвачи. За тази цел директивата определя какви данни трябва редовно да бъдат предоставяни от управителния орган на летището.

Въздушните превозвачи трябва в замяна да предоставят информация относно своите предвиждания за трафика, въздушната флота, която възнамеряват да използват, и своите настоящи и бъдещи конкретни изисквания към летището, така че управителният орган на летището да може да вложи своя капитал и да използва капацитета си по най-добър начин.

Въздушните превозвачи трябва да имат и право да бъдат осведомени за мерки за сигурност, които са по-строги отколкото се изисква от общностното право.

Обвързаност с разходите:

Приходите от таксите за сигурност трябва да се използват изключително за покриване на разходите за сигурността.

Наблюдаващ орган:

Проектодиректива, съдържаща принципи, които трябва да бъдат спазвани от основните партньори в сектора на въздушния транспорт, т.е. летищата и въздушните превозвачи, имащи разнопосочни интереси, трябва да бъде точно прилагана и съблюдавана от държавите-членки. Създаването във всяка държава-членка на орган, който да е отговорен за осигуряването на точното прилагане на директивата, би било добра гаранция за спазването на нейните разпоредби.

• **Правно основание**

Проектодирективата се основава на член 80, параграф 2 от Договора за създаване на Европейската общност.

• **Принцип на субсидиарност**

Принципът на субсидиарност се прилага доколкото предложението не попада под изключителната компетентност на Общността.

Целите на предложението не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите-членки поради следната/ите причина/и:

Целите на предложението не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от всяка отделна държава-членка, тъй като системите за таксите за сигурност и определянето на таксите за сигурност в отделните летища не се регулират по еднакъв начин на територията на ЕС. В държавите-членки все още съществуват различаващи се системи за таксуване. Това положение пречи на създаването на действителна равнопоставеност на летищата и въздушните превозвачи.

Едно действие на Общността ще постигне по-добре целите на предложението поради следните причини:

Прилагането в целия ЕС на общ набор от основни правила по отношение на таксите за сигурност ще осигури равни условия на партньорите във въздухоплаването при определяне на параметрите за разпределянето на разходите за сигурността на летищата.

В държавите-членки съществуват различни системи за таксуване. Не всички системи съдържат основни принципи, които се прилагат еднакво при определяне на таксите за сигурност и на метода за изчисляването им. Предложената директива ще позволи такова еднакво прилагане.

Предложението се ограничава до определяне на минимален набор от правила, които трябва да се спазват от държавите-членки и/или от летищните оператори при определянето на размера на таксите за сигурност. Предложената директива не налага определена система за таксуване. Установяването на такава система се оставя на държавите-членки.

Поради това предложението е в съответствие с принципа на субсидиарност.

- **Принцип на пропорционалност**

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност поради следните причини:

Предложената директива не променя полето за действие при определяне на основна рамка за таксите за сигурност на национално равнище и запазва гъвкавостта на летищата при определяне на свои собствени такси за сигурност. Директивата гарантира, че потребителите на летищата ще получат по-подробно обяснение относно таксите за сигурност. Административната тежест за държавите-членки и за регионалните власти, включени в процеса на определяне на регулаторната рамка, ще се ограничава до задължението да адаптират действащото си законодателство към директивата, ако то не съответства на основните принципи, определени в нея.

- **Избор на инструменти**

Предложени инструменти: директива.

Други средства не биха били подходящи поради следната/ите причина/и:

Директивата е най-подходящото средство за регулиране на таксите за сигурност, тъй като тя определя ясни основни принципи за таксите за сигурност, които трябва да се спазват от летищните оператори при прилагане и събиране на таксите си за сигурност. Транспонирането на директивата в националното право на всяка държава-членка ще ѝ позволи да вземе предвид специфичното положение на летищата си при определяне на своето национално законодателство, винаги при условие че разпоредбите на директивата се прилагат изцяло.

4) ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Общността.

5) ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ

- **Таблица на съответствието**

От държавите-членки се изисква да представят на Комисията текста на националните разпоредби, с които се транспонира директивата, както и таблица на съответствието между тези разпоредби и настоящата директива.

- **Европейското икономическо пространство**

Предложеният акт е от значение за ЕИП и следователно обхватът му следва да включва и Европейското икономическо пространство.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**относно такси за сигурността на въздухоплаването**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 80, параграф 2 от него,

като взеха предвид предложението на Комисията¹,като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет²,като взеха предвид становището на Комитета на регионите³,в съответствие с процедурата, предвидена в член 251 от Договора⁴,

като имат предвид, че:

- (1) За сигурността на въздухоплаването по европейските летища по същество отговаря държавата. Всяка държава-членка сама взема решения относно методите за финансирането на сигурността на въздухоплаването. Необходимо е обаче да се установи обща рамка за регулиране на основните характеристики на таксите за сигурност и на начина на тяхното определяне, тъй като при липса на такава рамка е възможно основните изисквания в отношенията между управителните органи на летищата и ползвателите на летищата да не бъдат спазвани.
- (2) Събирането на такси за предоставяне на авионавигационни и наземни услуги вече е уредено съответно с Регламент (ЕО) № 1794/2006 на Комисията от 6 декември 2006 г. за установяване на обща схема за таксуване на аеронавигационното обслужване⁵ и с Директива 96/67/ЕО на Съвета от 15 октомври 1996 г. относно достъп до пазара на наземни услуги в летищата на Общността⁶.
- (3) Изключително важно е летищните ползватели редовно да получават информация от управителния орган на летището относно начина и базата, на която се изчисляват основните такси за сигурност. Такава информация ще даде яснота на въздушните превозвачи по отношение на разходите за предоставянето на услугите по сигурността и по отношение на възвръщаемостта на съответните инвестиции. За да позволят на управителния орган на летището правилно да оцени изискванията по отношение на своите бъдещи инвестиции, летищните ползватели следва да се задължават своевременно да го уведомяват за своите

¹ ОВ С [...], [...], стр. [...].

² ОВ С [...], [...], стр. [...].

³ ОВ С [...], [...], стр. [...].

⁴ ОВ С [...], [...], стр. [...].

⁵ ОВ L 341, 7.12.2006 г., стр. 3.

⁶ ОВ L 272, 25.10.1996 г., стр. 36.

експлоатационни прогнози, планове за развитие и конкретни изисквания и желаниа.

- (4) Тъй като методите за определяне и събиране на дължимите суми за покриване на разходите по сигурността се различават в рамките на Общността, е необходимо да се хармонизира основата за определяне на разходите за сигурност в летищата на Общността, където тези разходи се отразяват в таксите за сигурност. В тези летища таксата трябва е свързана с разходите за осигуряване на сигурност, като се взема предвид евентуално публично финансиране на разходите за сигурност.
- (5) Важно е да се създаде прозрачност по отношение на икономическите последици на такива национални мерки по сигурността, които са по-строги от общите основни стандарти, установени с Регламент (ЕО) № 300/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2008 г. относно общите правила в областта на сигурността на гражданското въздухоплаване и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2320/2002⁷.
- (6) Независим надзорен орган във всяка държава-членка следва да осигури правилното и ефективното прилагане на настоящата директива. Органът следва да притежава всички необходими ресурси, като персонал, експертен опит и финансови средства, за изпълнение на своите задачи.
- (7) Тъй като целите на предвидените действия не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите-членки поради това, че системите за таксите за сигурност не могат да бъдат установени по еднакъв начин на национално равнище в цялата Общност, и затова поради мащаба и въздействието на мерките, тези цели биха били по-добре постигнати на равнището на Общността, Общността може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, посочен в член 5 от Договора. В съответствие с принципа за пропорционалност, така както е дефиниран в посочения член, действието на настоящата директивата се ограничава само в рамките на необходимото за постигането на тези цели.

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Предмет

1. Настоящата директива установява общи принципи за налагане на такси за сигурност в летищата на Общността.
2. Директивата се прилага за всички летища, разположени на територия, която е обект на разпоредбите на Договора.

Директивата не се прилага за таксите, събирани за заплащане на аеронавигационното обслужване по маршрута и терминалното аеронавигационно обслужване, в съответствие с Регламент (ЕО) № 1794/2006, нито за таксите, събирани за заплащане на наземните услуги, посочени в приложението към Директива 96/67/ЕО на Съвета.

Член 2

Определения

⁷ ОВ L 97, 9.4.2008 г., стр. 72.

За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

- а) „летище“ означава всяко земно пространство, специално пригодно за приземяване, излитане и маневриране на летателни апарати, в това число помощните инсталации, които може да се използват при тези операции за нуждите на въздушния трафик и обслужване, включително инсталациите, необходими за подпомагане на търговското въздушно обслужване;
- б) „управителен орган на летище“ означава орган, който, в съчетание или не с други дейности, има за своя цел по силата на националните законови или подзаконовни актове администрацията и управлението на инфраструктурите на летището, както и съгласуването и контрола на дейностите на различните оператори, представени във въпросните летища;
- в) „ползвател на летище“ означава всяко физическо или юридическо лице, отговарящо за превоза на пътници, поща и/или товари по въздух от или до въпросното летище;
- г) „такса за сигурността“ означава налог, който е конкретно предназначен за покриване на всички или на част от разходите за мерките за сигурност, имащи за цел да защитават гражданската авиация от неправомерни актове на посегателство.

Член 3

Недискриминация

Държавите-членки гарантират, че таксите за сигурност не създават дискриминация между летищните ползватели или пътниците.

Член 4

Консултиране

1. Държавите-членки осигуряват достъп на управителния орган на летището до всяка необходима информация относно разходите за предоставяне на услуги по сигурността на въздухоплаването на летището.
2. Държавите-членки гарантират, че на всяко летище се създава задължителна и редовна процедура за консултации между управителния орган на летището и ползвателите на летището във връзка с действието на системата на таксите за сигурност и размера на тези такси. Тези консултации се организират поне веднъж годишно.
3. Управителният орган на летището представя всички предложения за изменение на системата или на размера на таксите за сигурност пред летищните ползватели не по-късно от четири месеца преди измененията да влязат в сила, заедно с обосновка на предложените изменения. Управителният орган на летището провежда консултации с ползвателите на летището по предложените изменения и взема предвид техните становища преди вземането на решение.
4. Управителният орган на летището публикува решението си най-късно два месеца преди влизането му в сила. Ако не се постигне съгласие по предложените промени между управителния орган и ползвателите на летището, управителният орган на летището обосновава своето решение с оглед на вижданията на ползвателите.

Член 5

Прозрачност

1. Държавите-членки гарантират, че веднъж годишно управителният орган на летището предоставя на всеки ползвател на летището и на представителите или на асоциациите на ползвателите информация за компонентите, които служат за база при определяне на размера на всички такси за сигурност, събирани от летището. Тази информация следва да включва поне:
 - а) списък на различните услуги и инфраструктура, предоставяни срещу събираните такси за сигурност;
 - б) метода на изчисление на таксите за сигурност;
 - в) приходите и разходите за всяка категория такси за сигурност, събирани на летището;
 - г) общия брой на персонала, зает в обслужването, за което се събират такси за сигурност;
 - д) прогнози за размера на таксите за сигурност;
 - е) предвидени инвестиции, които биха могли да окажат съществено влияние на размера на таксите за сигурност;
2. Държавите-членки правят необходимото ползвателите на летището преди всяка консултация да предоставят информация на управителния орган на летището, както е предвидено в член 4, по-специално относно:
 - а) прогнози за трафика;
 - б) прогнози за състава и планираното използване на въздушната им флота;
 - в) плановете си за развитие на въпросното летище;
 - г) изискванията си към въпросното летище.

Член 6

Оценки на въздействието

1. Преди да приемат по-строги мерки по член 6 от Регламент (ЕО) № 300/2008 държавите-членки изготвят оценка на въздействието по отношение на последиците върху размера на таксите за сигурност.

По отношение на по-строги национални мерки, които на [дата на влизане в сила на настоящата директива] са вече въведени, държавите-членки изготвят оценки на въздействието в рамките на преходен период от три години от датата на влизане в сила на настоящата директива.
2. В съответствие с член 4 държавите-членки уведомяват Комисията и се консултират с ползвателите на летищата относно резултатите на посочените в параграф 1 оценки на въздействието.

Член 7

Обвързаност на таксите за сигурност с разходите

Таксите за сигурност се използват изключително за покриване на разходите за сигурността. Тези разходи се определят с помощта на общоприетите във всяка държава-членка принципи на счетоводство и оценка.

Въпреки това държавите-членки гарантират, че се обръща особено внимание на:

- разходите за финансиране на съоръженията и на инсталациите, използвани за операции по сигурността, включително съответните амортизационни отчисления върху стойността на тези съоръжения и инсталации;
- разходите за персонала и дейностите по сигурността;
- дотации и субсидии, отпуснати от властите за целите на сигурността.

Член 8

Независим надзорен орган

1. Държавите-членки назначават или създават независим орган в качеството на национален независим надзорен орган с цел да гарантират точното прилагане на мерките, предприети за изпълнение на настоящата директива. Този орган може да е същият като институцията, натоварена от дадена държава-членка с прилагането на Директива 2009/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно летищните такси⁸.
2. Държавите-членки гарантират независимостта на независимия надзорен орган, като осигуряват неговата правна обособеност и функционална независимост от всеки управляващ летището орган и въздушен превозвач. Държавите-членки, които запазват собственост или контрол над летища, управителни органи на летища или въздушни превозвачи, осигуряват ефективно структурно отделяне на регулаторната функция от дейностите, свързани със собствеността или контрола. Държавите-членки гарантират, че независимият надзорен орган упражнява правомощията си безпристрастно и при пълна прозрачност.
3. Държавите-членки уведомяват Комисията за наименованието и адреса на независимия надзорен орган, за възложените му задачи и отговорности и за мерките, предприети за осигуряване на спазването на параграф 2.
4. По отношение на споровете във връзка с таксите за сигурност държавите-членки гарантират, че се вземат мерки с цел:
 - а) установяване на процедура за разрешаване на споровете между управителния орган на летището и ползвателите на летището;
 - б) определяне на условията, при които даден спор може да бъде отнесен до независимия надзорен орган и по-специално уреждане на отхвърлянето от този орган на жалби, които той смята за неоправдани или недостатъчно добре документиран; както и
 - в) определяне на критериите, по които се разглеждат споровете с цел намиране на решение.

⁸ ОВ L 70, 14.3.2009 г., стр. 11.

Тези процедури, условия и критерии са недискриминационни, прозрачни и обективни.

5. Независимият надзорен орган публикува годишен доклад за своята дейност.

Член 9

Отчет и преразглеждане

1. Най-късно до 4 години след влизането на настоящата директива в сила Комисията представя отчет пред Европейския парламент и Съвета относно действието ѝ, както и подходящи предложения, ако се налага.
2. Държавите-членки и Комисията си сътрудничат в прилагането на настоящата директива, особено по отношение на събирането на информация за отчета, предвиден в параграф 1.

Член 10

Транспониране

1. Държавите-членки въвеждат в сила законите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобразят с настоящата директива не по-късно от [...] г. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби и прилагат таблица на съответствието между разпоредбите и настоящата директива.

Когато държавите-членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите-членки.

2. Държавите-членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното си законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 11

Влизане в сила

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 12

Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите-членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент:
Председател

За Съвета:
Председател