

## Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване

Публикуван на: 31.03.2011



Проектът е публикуван в електронен вид за обществено обсъждане и е на разположение в Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията

### МОТИВИ

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване

Предложените изменения и допълнения произтичат от необходимостта от въвеждане на правото на Европейския съюз в националното законодателство, както и необходимостта от привеждане на националната правна уредба в съответствие с изискванията на Директива 2009/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 година относно летищните такси.

Предлаганите промени могат да се обединят в следните групи:

**I.** Изменения, свързани с въвеждането в националното законодателство на изискванията на Директива 2009/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 година относно летищните такси, както и създаването на преходни и заключителни разпоредби в тази връзка.

**II.** Изменения в областта на авиационната безопасност.

**III.** Изменения, свързани с преминаването на светосистемите от Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" към летищните оператори, както и създаването на преходни и заключителни разпоредби в тази връзка.

**IV.** Изменения в подразделението за таксите.

**I. Изменения, свързани с прилагането на Директива 2009/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 година относно летищните такси**

**1.** Целта на Директива 2009/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 г. относно летищните такси е да се установи обща рамка, която да уреди общите принципи за определяне на летищните такси на летищата в Европейския съюз, отворени за търговски трафик, чийто годишен трафик е над 5 милиона превозени пътници, както и за летището с най-голям брой пътнически превози във всяка държава – член на Европейския съюз.

**2.** Основната разпоредба на директивата е да се предвиди задължителна консултация между летищата и авиокомпаниите, преди да се въведе каквото и да било изменение в размера на летищните такси на летището по смисъла на член 1, ал. 2 от директивата и неговите ползватели по смисъла на чл. 2, ал. 3 от директивата. Съществени елементи на съгласувателната процедура са посочени в член 6 от директивата и се въвеждат в

законопроекта.

**3.** Директивата изисква също така всяка държава – член на Европейския съюз да посочи независимият национален надзорен орган, който ще посредничи при и ще разрешава спорове между летищния оператор и ползвателите на летищата, предмет на директивата. Законопроектът определя Главната дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" за независим национален надзорен орган, който ще има правомощията по директивата.

**4.** Разпоредбите, произтичащи от директивата, ще се прилагат за летищния оператор на летището с годишен трафик над 5 милиона превозени пътници или летището с най-голям брой пътнически превози на територията на Република България и ползвателите на летището (т.е. лицата, извършващи полети до или от съответното летище), по смисъла на чл. 1, ал. 2 и съответно чл. 2, ал. 3 от директивата. На посочените изисквания към момента отговаря летище София и разпоредбите на директивата, съответно въведени в закона, ще се отнасят само за летище София.

**5.** Директивата предвижда възможност за финансиране на дейността на независимия надзорен орган от такси, събирани от заинтересуваните субекти, предвид разпоредбата на чл. 11, ал. 5 от директивата. В този смисъл, частичната финансова обезпеченост на дейността по прилагането на директивата ще бъде налице.

## **II. Изменения в областта на авиационната безопасност**

### **1.** В чл. 10:

Уредбата, предмет на предложените за отмяна текстове се съдържа в съответните регламенти, като националното законодателство следва да предвиди процедурата за одобрение. В Наредба № 83 от 2001 г. за прилагане на чл. 83 bis от Протокола за изменение на Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване, подписан в Монреал на 6 октомври 1980 г., за изискванията при сключване на договор за лизинг на въздухоплавателно средство в раздел IV – Процедура за одобрение, се съдържа уредбата, обхваната в чл. 10 и следващите от закона.

### **2.** В чл. 12, б. "б":

За избягването на противоречия между съществуващи разпоредби в закона се прецизира чл. 12, б. "б" и навсякъде терминологията се уеднаквява като се възприема формулировката "регистър на гражданските въздухоплавателни средства".

### **3.** В чл. 16а, т. 16:

Добавянето на думите "които не са вписани в гражданския регистър на въздухоплавателните средства" се налага за правилното въвеждане на чл. 3 от Директива 2004/36.

### **4.** В чл. 16б, ал. 1, т. 3б и ал. 4:

Създава се ново правомощие на главния директор на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" да прилага и развива Националната програма за безопасност в гражданското въздухоплаване, във връзка с актовете на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) – Анекс 13, приложение F, Анекс 6, Анекс 11.

Целта на предложеното изменение в ал. 4 е да се възпрепятства възможността за продължавано осъществяване на действия/бездействия, застрашаващи безопасността.

**5.** С новия член 16д изрично се посочва независимият надзорен орган по смисъла на Директива 2009/12 – Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация".

### **6.** В чл. 19, ал. 4 и 5 и чл. 27:

Посочените разпоредби са свързани с въпроси по поддържането на летателната годност на въздухоплавателните средства.

В изпълнение на изискванията на Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент

и Съвета от 20 февруари 2008 година относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване, за създаване на Европейска агенция за авиационна безопасност и свързаните с прилагането му регламенти, се въвежда удостоверение за преглед на летателната годност.

Предвижда се допълнение на чл. 19 от закона с определяне на лицата, които са отговорни за поддържането на летателната годност на въздухоплавателните средства.

Препращането и позоваването в закона на Регламент № 1592/2002 е заменено с Регламент № 216/2008. Предвидено е изрично с препращане към изискванията на Регламент 216/2008 като валиден критерий за всички случаи, когато се касае за признаване на удостоверенията за летателна годност и за преглед на летателната годност, издадени от чуждестранни органи.

#### **7. В чл. 28, 29 и 29а:**

Въвежда се възможността за извършване на проверка или задържане на въздухоплавателни средства, регистрирани в друга държава и кацащи на летища на територията Република България, която произтича от чл. 1, 11, 16 във връзка с чл. 29 и следващите, както и на чл. 40 от Конвенцията за международно гражданско въздухоплаване.

Проверките и евентуалното задържане на въздухоплавателни средства на трети страни са регламентирани в чл. 9 от Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 година относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване, за създаване на Европейска агенция за авиационна безопасност и за отмяна на Директива 91/670/ЕИО на Съвета, Регламент (ЕО) № 1592/2002 и Директива 2004/36/ЕО. Подробната уредба се съдържа в Директива 2004/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година относно безопасността на въздухоплавателни средства на трети страни, които използват летища на Общността.

Директивата е въведена с подзаконов акт – Наредба № 36 от 2006 г. за правилата за инспекция на перона на въздухоплавателни средства от трети страни, излитащи и кацащи от летища на територията на Република България.

Директивата урежда условията и реда за провеждане на проверки, налагане на ограничения при оперирането или задържане на въздухоплавателно средство на трета страна. Налагането на ограничения и задържането са допустими само при наличие на пряка заплаха за безопасността.

Възможностите за проверка, ограничаване и задържане на въздухоплавателните средства са уредени в Наредба № 36 от 2006 г.

С предложените в настоящия проект чл. 28, 29 и 29а се постига подробна законова уредба на правната възможност за проверка или задържане на въздухоплавателни средства, регистрирани в друга държава и кацащи на летища на територията Република България.

#### **8. В чл. 62а и чл. 144, т. 15:**

Допълненията са насочени към ограничаване на възникващите неблагоприятни последици от насочването на светлинни, включително лазерни лъчи към въздухоплавателни средства. Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) е разработила Документ 9815 – AN/447 "Ръководство по лазерни излъчватели и безопасност на полетите". В документа се препраща към няколко текста от Анекс 11 и Анекс 14. ИКАО предлага няколко възможни решения, свързани с регламентиране на използването на лазери, въвеждането на забрани и дори на административнонаказателни разпоредби. Анекс 11 изисква да се предприемат адекватни мерки за предотвратяване на неблагоприятното влияние на излъчванията на лазерни лъчи върху полетните операции.

#### **9. В глава IX от закона:**

Редакцията на глава IX от закона отразява необходимостта от уреждане на любителските полети освен въздушните спортове.

Предвижда се облекчен режим при кандидатстване за получаване на одобрение на организации за обучение, свидетелства за правоспособност на пилотите на леки въздухоплавателни средства, организации за поддържане на летателната годност на леките въздухоплавателни средства. Създава се задължение за юридическите лица, извършващи такава дейност, да осъществяват пряк контрол върху дейността и съответно да носят отговорност за спазване на изискванията за безопасност. Същевременно се запазва възможността за извършване на постоянен контрол от Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" – състоящ се в осъществяване на периодични инспекционни проверки, като се запазва и предварителният контрол от въздухоплавателната администрация, изразяващ се в одобряване на цялостната техническа документация при кандидатстване.

Предлагат се определения за "спортни полети" и "любителски полети" в Допълнителните разпоредби на закона.

### **III. Изменения, свързани с преминаването на светосистемите от Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" към летищните оператори**

С промяната в чл. 48а, ал. 3, т. 1, б. "в" в задълженията на летищната администрация се вменява осигуряването на визуалните аеронавигационни средства, а думите "светотехническо" в чл. 53, ал. 2, т. 2 се заличават. По този начин светотехническото осигуряване отпада от предмета на дейност на Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение".

Причините са преминаването на светотехническото осигуряване към летищните оператори са въвеждането на Директива 2009/12/ЕО относно летищните такси, както и изискванията на Регламент 1070/2009, който урежда формирането на таксите, събирани от Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" в зоните на летищата.

Предвид нуждата от технологично време за предаване на активите и организиране на дейността от летищните оператори влизането в сила на разпоредбите, които имат за предмет посочените изменения и допълнения, е отложено с 6 месеца.

### **IV. Промени в глава "Такси"**

#### **1. Въвеждат се:**

- 1.1. такса за ползване на визуални аеронавигационни средства (светотехническа система);
- 1.2. такса шум (екологична) и
- 1.3. такса сигурност.

#### **Такса шум (екологична):**

С Директива 2002/49/ЕС на Европейския парламент и на ЕС от 25 юни 2002 г. относно оценка и управление на шума в околната среда, Закона за защита от шума в околната среда и Наредба № 2 от 05.04.2006 г. за дейността на националната система за мониторинг на шума в околната среда, се изисква осъществяването на дейности в посока опазване на околната среда, намаляване на вредните въздействия от летищната дейност.

Целта на въвеждането на такава такса е да се съберат средства от летищните оператори, с които да бъдат финансирани мерки за защита от шума в околностите на гражданските летища за обществено ползване на територията на Република България.

Таксата се предвижда да се изчислява отделно от останалите летищни такси (пътници, кацане, паркинг).

Методиката за определяне на тази такса, както и конкретният размер в отделните летища, ще бъде публикувана в Наредба за таксите за използване на летищата за обществено ползване и за аеронавигационно обслужване в Република България.

Възможни са два варианта за определяне на такса шум, като първият от тях предвижда базова такса на самолетодвижения, определена въз основа на годишните разходи, свързани с противошумните мероприятия в зоната на конкретното летище и коефициент за

категория, според типа на въздухоплавателни средства, пропорционален на шумовата емисия. При втория вариант таксата се начислява на всеки тон от теглото на въздухоплавателното средство в зависимост от частта на денонощието, в която се извършва движението. Въздухоплавателните средства се разделят на категории според тяхната сертификация в съответствие с Наредба № 16 от 1999 г. за авиационния шум и за газовите емисии на авиационните двигатели.

### **Такса сигурност:**

Чрез въвеждането на посочената такса ще бъдат постигнати следните цели:

1. гарантиране на прилагането на общите основни стандарти, залегнали в Регламент (ЕО) 300/2008 и изпълнителните актове по неговото прилагане;
2. обезпечаване на сигурността срещу актове на незаконна намеса;
3. такса сигурност е заложена и в Националния Шенгенски план.
4. осигуряване на разходите по мерките за сигурност на основание член 5 от Регламент (ЕО) 300/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2008 година относно общите правила в областта на сигурността на гражданското въздухоплаване и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2320/2002.

Въвеждането на такса сигурност ще установи обща рамка за регулиране на съществени характеристики на таксите за сигурност и начина за тяхното определяне. Позовавайки се на обективни критерии, които са посочени в документите на ИКАО и действащото в страната законодателство, изчисляването на такса сигурност трябва да бъде по отношение на нейната обвързаност с разходите и дейността, която обхващат. Това означава те да бъдат изчислявани въз основа на следните параметри: а) брой заминаващи пътници, в т.ч. трансферни; б) тегло на въздухоплавателното средство; или в) съчетание от а) и б).

В подзаконовия акт – наредбата, издавана на основание чл. 122 от ЗГВ, ще бъде разработена методиката, обвързваща таксата с разходите, а именно:

1. Разходната база за изчисляване на таксите за сигурност може да включва елементи като:

- а) преките експлоатационни разходи;
- б) непреките разходи, в т.ч. административните разходи;
- в) разходите за инфраструктура, в т.ч. амортизационни отчисления;
- г) разходите за капитала.

2. Разходната база за изчисляване на таксите за сигурност не включва никакви разходи, които могат да бъдат направени във връзка с по-общите дейности за сигурността, например обща полицейска дейност, събиране на разузнавателни данни и национална сигурност.

3. Разликата между приходите от таксите за сигурност и разходите, направени във връзка с предоставянето на сигурност, се прехвърлят и се включват в разходната база при изчисляване на същата за таксите за следващия период.

Въвеждането на такса сигурност е свързано с всички разходи по сигурността, които досега бяха елемент от такса кацане, такса пътници, започващи пътуване от летището и такса паркинг. Очаква се след въвеждането на тази такса пропорционално да бъдат намалени таксите за кацане, за пътници, започващи пътуване от летището и паркинг със съответната част от разходите, които са били калкуирани преди въвеждането на такса сигурност. По този начин влиянието на тази такса към общите разходи на авиокомпаниите за такси, събирани в летищата би трябвало да бъде само с увеличението, дължащо се на разходите във връзка с измененията на чл. 16к, ал. 5 от Закона за гражданското въздухоплаване през 2010 г., по отношение на прехвърлянето на отговорността по проверка за сигурност от ГКПП (МВР) на летищния оператор. Това ще увеличи разходите на авиокомпаниите за такси, събирани в летищата с около 8% на пътник. Методиката за определяне на тази такса, както и конкретния размер в отделните летища, ще бъде част от



Наредбата за таксите за използване на летищата за обществено ползване и за аеронавигационно обслужване в Република България.

### **Такса светотехническо обслужване:**

За обособяването на таксата като летищна такса са отчетени следните обстоятелства:

В определението за "летищна такса" в чл. 2, т. 4 от Директива 2009 /12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2009 година относно летищните такси светотехническото осигуряване е предвидено като вид летищна такса. С оглед правилното прилагане на директивата, таксата се предвижда да бъде събирана от летищните оператори, а не от Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение", както е към момента..

В Регламент № 550/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2004 година за осигуряването на аеронавигационно обслужване в единното европейско небе (Регламент за осигуряване на обслужване) – чл. 15, се съдържа забрана за доставчиците на аеронавигационно обслужване за кръстосано субсидиране при обслужването по маршрута и при аеронавигационното обслужване в зоната на летището. В **Регламент (ЕО) № 1794/2006 за установяване на обща схема за таксуване на аеронавигационното обслужване, изменен с Регламент (ЕС) № 1191/2010 на Комисията от 16 декември 2010 година се определят допустимите разходи от доставчиците на аеронавигационно обслужване и начина на формиране на таксите за предлаганите услуги.**

До настоящия момент разходите за светотехническите системи са били елемент от таксата за аеронавигационно обслужване на въздухоплавателните средства в зоната на летищата, събирана от Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение", като след преминаването на светотехническото обслужване към летищата, авиокомпаниите ще започнат да заплащат реалната стойност на ползваната услуга. При въвеждането на предлаганата такса "светотехническо обслужване" не може да се очаква да бъде коригирана таксата за аеронавигационно обслужване на въздухоплавателните средства в зоната на летищата пропорционално с намалелите разходи на Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" за светотехническо обслужване. Основна причина за това е съществуващият до момента режим на таксуване за авиокомпаниите, изпълняващи вътрешни полети в Република България по силата, на който те заплащат едва 10% от аеронавигационната такса и съответно 10% от разходите за светотехническо обслужване.

Методиката за определяне на такса "светотехническо обслужване" следва да бъде подобна на методиката при изчисляване на такса кацане и да бъде свързана с теглото на въздухоплавателното средство и оперативните разходи за поддържане на експлоатационната годност. Предвижда се технологичните разходи по прехвърляне на стопанисването и поддържането на съоръженията да бъде осигурено от бюджета на Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" и държавния бюджет.

Методиката за определяне на тази такса, както и конкретният размер в отделните летища, ще бъде част от Наредбата за таксите за използване на летищата за обществено ползване и за аеронавигационно обслужване в Република България.

### **2. Предлага се отмяна на чл. 120а от закона.**

Съгласно чл. 9, ал. 4 от Регламент 1794/2006 на Европейската комисия, държавата следва да възстановява разходите на Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" за освободените полети. Широкият кръг от освободени полети означава и повече разходи за държавния бюджет. Освен това, лицата, които изпълняват такива полети, не са държавни структури и по този начин се финансират индиректно от доставчика на аеронавигационно обслужване.

Във връзка с Регламент 1070/2009 г. за изменение на регламенти (ЕО) № 549/2004, (ЕО) № 550/2004, (ЕО) № 551/2004 и (ЕО) № 552/2004 с цел подобряване на функционирането

и устойчивостта на европейската авиационна система, се забранява категорично кръстосаното субсидиране на аеронавигационното обслужване между аеронавигационно обслужване при прелитане и аеронавигационно обслужване в зоната на летищата.

Съгласно чл. 9, ал. 4 от Регламент 1794/2006 на Комисията от 6 декември 2006 година за установяване на обща схема за таксуване на аеронавигационното обслужване, "държавите – членки осигуряват направените разходи за освободени полети да се възстановяват на доставчиците на аеронавигационно обслужване". Това се отнася както по отношение на освободените полети при прелитане, така и по отношение на освободените полети в зоната на летищата. С въвеждането на такси за всички (или част от) освободените полети ще се облекчи финансово държавата, която е задължена да възстановява разходите на доставчик на аеронавигационно обслужване, като същевременно с това Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" ще компенсират и част от дефицита, който има при предоставяне на аеронавигационно обслужване в зоната на летищата; Големият брой освободени полети водят до поддържане на по-високо ниво на обслужване, съответно и до по-високи разходи, за които Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" не получава възстановяване на разходите, което води до противоречие с изискването на чл. 9, ал. 4 от Регламент 1794/2006, посочено по-горе. Предвид това, че голяма част от обслужваните полети в зоната на летищата са освободени от таксуване, предприятието няма възможност да получава приходи от такси за тяхното обслужване. По този начин нараства дефицитът от приходи при предоставяне на аеронавигационно обслужване в зоната на летищата, който предприятието отчита трайно от този вид дейност. Това е в нарушение на Регламент 1070/2009, с който се забранява кръстосаното субсидиране между аеронавигационно обслужване при прелитане и в зоната на летищата.

**3.** В чл. 120, ал. 4 се добавят нови такси за административни услуги, извършвани от Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация".

**4.** Отмяната на чл. 122в, ал. 3, т. 2, която има за предмет финансирането от бюджета на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" на летателното обучение на летци – пилоти, студенти редовно обучение, държавна поръчка, е предложено по следните причини:

В първоначалния период, когато нормата е била предвидена, летищните такси осигуряваха това летателно обучение. В последните години обаче то се финансира изцяло от държавния бюджет чрез Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация". Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" е контролен и регулаторен орган в областта на гражданското въздухоплаване, и не е икономически основателно и целесъобразно финансирането на летателното обучение на тези студенти от бюджета на административния орган. В случай, че държавата възнамерява да поддържа такова летателно обучение, то същото трябва да бъде организирано, контролирано и провеждано от Министерството на образованието младежта и науката, като ресорно ведомство в областта на държавната поръчка във висшето образование.

## **V. Изменения в Допълнителните разпоредби и Преходни и заключителни разпоредби:**

В Допълнителните разпоредби се добавят нови определения на понятията такси за аеронавигационно обслужване и използване на навигационни средства на Държавно предприятие "Ръководство на въздушното движение" в зоните и районите на летищата, ползвател на летище, спортни и любителски полети. Правят се и изменения на понятията летищни такси и пътни такси, както и такси за аеронавигационно обслужване.

Текстовете в преходните и заключителни разпоредби въвеждат 6-месечни преходни периоди, в които следва да бъдат решени практическите въпроси по преминаването на фактическата власт и контрол върху светотехническите системи от Държавно предприятие

"Ръководство на въздушното движение" към летищата; осъществяването на дължимите действия от страна на летище София по прилагането на Директива 2009/12 и отлагателно влизане в сила на такса сигурност, такса шум и такса светотехническо осигуряване, по отношение на всички граждански летища за обществено ползване – публична държавна собственост, с изключение на летището с годишен трафик над 5 милиона превозени пътници или летището с най-голям брой пътнически превози на територията на Република България поради сезонния им характер и налични вече поети ангажименти с доставчици на туристически услуги, доставчици на горива и пр.

Пълният текст на Проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване (обн., ДВ, бр. 94 от 1972 г., изм. и доп., бр. 30 от 1990 г., бр. 16 от 1997 г., бр. 85 от 1998 г., бр. 12 от 2000 г., бр. 34 и бр. 111 от 2001 г., бр. 52 и бр. 70 от 2004 г., бр. 88 и бр. 102 от 2005 г., бр. 30, бр. 36, бр. 37, бр. 105 и бр. 108 от 2006 г., бр. 10, бр. 41 и бр. 109 от 2007 г., бр. 36, бр. 66 и бр. 67 от 2008 г., бр. 35, бр. 47, бр. 82 и бр. 102 от 2009 г., бр. 63, бр. 73 и бр. 94 от 2010 г.) може да се види в **Приложението**.

---

## Приложение

» [Проект Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване \(обн., ДВ, бр. 94 от 1972 г., изм. и доп., бр. 30 от 1990 г., бр. 16 от 1997 г., бр. 85 от 1998 г., бр. 12 от 2000 г., бр. 34 и бр. 111 от 2001 г., бр. 52 и бр. 70 от 2004 г., бр. 88 и бр. 102 от 2005 г., бр. 30, бр. 36, бр. 37, бр. 105 и бр. 108 от 2006 г., бр. 10, бр. 41 и бр. 109 от 2007 г., бр. 36, бр. 66 и бр. 67 от 2008 г., бр. 35, бр. 47, бр. 82 и бр. 102 от 2009 г., бр. 63, бр. 73 и бр. 94 от 2010 г.\) \(139 KB\)](#)