



ВЪЗДУШЕН ТРАНСПОРТ: ЕДИННО ЕВРОПЕЙСКО НЕБЕ

Инициативата „Единно европейско небе“ цели да увеличи ефективността на управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване, като се намали разпокъсаността на Европейското въздушно пространство. По своя характер тази текуща инициатива е паневропейска и отворена за съседни държави.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Член 100, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

ЦЕЛИ

Инициативата „Единно европейско небе“ (ЕЕН) стартира през 1999 г. с цел подобряване на работата на управлението на въздушното движение (УВД^[1]) и аеронавигационното обслужване (АНО^[2]) чрез по-добро интегриране на европейското въздушно пространство. Потенциалните ползи, които се очаква да донесе създаването на Единното европейско небе, са огромни: в сравнение с 2004 г., Единното европейско небе (след като бъде изградено изцяло около 2030—2035 г.) може да утрои капацитета на въздушното пространство, да намали наполовина разходите за УВД, десетократно да подобри безопасността и да намали с 10 % въздействието на въздухоплаването върху околната среда^[3].

ПОСТИЖЕНИЯ

Началото на инициативата „Единно европейско небе“ беше поставено като реакция на закъсненията, възникващи в резултат на аеронавигацията, които достигнаха връхната си точка в Европа в края на 90-те години на 20-и век. Единното европейско небе има за цел намаляване на разпокъсаността на европейското въздушно пространство (между държавите членки, въздухоплаването за граждански и военни цели и различните технологии), като по този начин ще се увеличат неговият капацитет и ефикасността на

[1]Управлението на въздушното движение (УВД) гарантира безопасното и ефикасно движение на въздухоплавателните средства по време на всички фази на операциите (включително обслужване на въздушното движение, управление на въздушното пространство и управление на потока на въздушното движение).

[2]Аеронавигационното обслужване (АНО) обхваща всички услуги, предоставяни във връзка с аеронавигацията, включително обслужване на въздушното движение, комуникационни, навигационни и контролни услуги, метеорологични услуги и аеронавигационно информационно обслужване.

[3]Това са „официалните“ цели на ЕЕН, чийто източник е неясен.



управлението на въздушното движение и на аеронавигационното обслужване. По своя характер инициативата е паневропейска и отворена за съседни държави в рамките на нейното изпълнение. На практика ЕЕН следва да доведе до намаляване на полетното време (поради по-къси маршрути и по-малко закъснения) и в резултат на това — до понижаване на разходите за полетите и на емисиите от въздухоплавателните средства. Първият набор от общи изисквания за създаването на Единното европейско небе беше приет през 2004 г. (ЕЕН I); той включваше [Регламент \(ЕО\) № 549/2004](#) за определяне на рамката за създаването на Единно европейско небе, [Регламент \(ЕО\) № 550/2004](#) за осигуряването на аеронавигационно обслужване в единното европейско небе, [Регламент \(ЕО\) № 551/2004](#) относно организацията и използването на въздушното пространство в единното европейско небе^[4] и [Регламент \(ЕО\) № 552/2004](#) относно оперативната съвместимост на европейската мрежа за управление на въздушното движение. Тази уредба беше изменена през 2009 г. (ЕЕН II), за да включва механизми, основани на резултатите ([Регламент \(ЕО\) № 1070/2009](#)). Тя беше допълнена също така с разширяването на обхвата на правилата на ЕС относно безопасността на въздухоплаването (и свързаните с тях правомощия на Европейската агенция за авиационна безопасност), така че да включва УВД, АНО и операциите на летищата^[5]. Успоредно с това бяха приети редица правила за прилагане и технически стандарти — от Комисията чрез процедурата на комитет или, в по-редки случаи, от законодателя^[6].

Тази всеобхватна нормативна уредба значително засили реструктурирането на европейското въздушно пространство и предоставянето на АНО. Тя доведе, наред с другото, до: разделянето на регулаторните функции от предоставянето на услуги; много по-голяма гъвкавост при използването на въздушното пространство за граждански и военни цели; оперативната съвместимост на оборудването; хармонизирана класификация на горното въздушно пространство^[7]; обща схема на таксуване за АНО; както и общи лицензионни изисквания за всички ръководители на полети. Освен това тя установи „ключовите елементи“, които формират структурата на ЕЕН:

- съгласно „схемата за ефективност“^[8] се определят задължителни цели за ефикасност в ключови области — като безопасност^[9], околна среда, капацитет, ефективност на разходите и стимули — с цел да се подобри общата ефикасност на УВД и АНО. Целите за ефективност бяха приети от Комисията чрез процедурата на комитет^[10]. „Органът за преглед на

[4]От летище до летище, тъй като летищата служат като входни и изходни точки на въздушното пространство. Това е подходът, известен като „от изход до изход“.

[5]Съгласно [Регламент \(ЕО\) № 1108/2009](#) на Европейския парламент и на Съвета.

[6]Какъвто е случаят с [Директива 2006/23/ЕО](#) на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2006 г. относно лиценза на ръководителите на полети в Общността.

[7]Въздушното пространство се класифицира според класовете, посочени в Чикагската конвенция за международно гражданско въздухоплаване, които варират от „Клас А“ до „Клас Ж“. Правилата за полетите и предоставяните услуги се различават за отделните класове.

[8]Създадена с [Регламент \(ЕС\) № 691/2010 на Комисията](#).

[9]Считано от 2015 г.

[10]Първият референтен период за схемата за ефикасност обхващаше календарните години 2012—2014 г. От 2015 г. насам всеки референтен период обхваща пет календарни години.



ефективността“, определен от Комисията, помага за изготвянето на тези цели и наблюдава изпълнението на схемата за ефективност.

- Ролята на „управителен орган на мрежата“ (понастоящем Евроконтрол^[11]) е да подобрява ефективността на мрежата за въздухоплаване на ЕС. Той се занимава с „мрежовите функции“, към които трябва да се подходи централизирано, както при определянето на европейската трасова мрежа, управлението на потоците въздушно движение (УПВД) и координацията на радиочестотите, използвани от общия въздушен трафик.
- „Функционалните блокове въздушно пространство“ (ФБВП) целят да коригират разпокъсаността на европейското въздушно пространство, като го реструктурират според потоците въздушно движение, а не според националните граници. Целта е да се позволи засилено сътрудничество (т.е. по-добро управление на въздушното пространство, оптимизация на трасовата мрежа и икономия от мащаба чрез интегрирането на услуги) или дори сливания между доставчиците на услуги отвъд националните граници, като така ще се намалят разходите за АНО. Във всеки функционален блок въздушно пространство (ФБВП) съответните държави членки трябва съвместно да определят един или повече доставчици на обслужване на въздушното движение (ОВД)^[12]. До този момент са одобрени девет ФБВП, които обхващат 31 държави^[13].
- Съвместното предприятие SESAR (за изследване на управлението на въздушното движение в единното европейско небе), създадено през 2007 г., ръководи техническото и промишленото измерение на ЕЕН, т.е. разработването и разгръщането на новата европейска система за УВД. Общите прогнозни разходи за фазата на разработване на програмата SESAR (за периода 2008—2024 г.) възлизат на 3,7 милиарда евро, които ще бъдат разпределени по равно между ЕС, Евроконтрол и отрасъла. За фазата на разгръщане (т.е. широкомащабното инсталиране на новата система между 2015 г. и 2035 г.) може да са необходими около 30 милиарда евро, които ще бъдат осигурени от сектора на въздухоплаването (90 %) и от ЕС (10 %).

Следователно изглежда, че въпреки годишните колебания ефективността на УВД в Европа се подобрява. Средните закъснения при УПВД по маршрута са намалели от 1,43 минути на полет през 2008 г. до 0,86 минути през 2016 г.

[11]Европейската организация за безопасност на въздухоплаването (Евроконтрол) е паневропейска граждансковоенна междуправителствена организация, създадена през 1963 г. с цел поддържане на безопасността в областта на управлението на въздушното движение. В Евроконтрол членуват 41 договарящи се държави. Сключено е споразумение за сътрудничество между Евроконтрол и Европейския съюз относно изпълнението на ЕЕН. През 2011 г. Комисията определи Евроконтрол за първия „управител на мрежовите функции“ на ЕЕН до края на 2019 г. Евроконтрол беше определен също така за първия „орган за преглед на ефективността“ на ЕЕН за периода 2010—2016 г.

[12]„Обслужване на въздушното движение“ (ОВД) означава редица услуги – полетно-информационно обслужване, аварийнооповестително обслужване, консултативно обслужване на въздушното движение и обслужване по контрол на въздушното движение.

[13]Всички държави — членки на ЕС, както и Босна и Херцеговина, Норвегия, Швейцария и Обединеното кралство. Тези ФБВП (които са създадени по взаимно съгласие между държавите съгласно подход „отдолу нагоре“) продължават обаче да са в голяма степен определени от националните граници и не отразяват непременно потоците на въздушното движение.



(като понастоящем целевото равнище е 0,5 минути закъснение на полет). Средните закъснения при УПВД, свързани с кацането на летището, следват същата тенденция, като намаляват от средно 1 минута на полет през 2008 г. до 0,75 минути през 2016 г. Аналогично средното хоризонтално директно трасово разширение^[14] — като се използва за основа последният депозиран полетен план — изглежда показва тенденция към намаляване, от 5,03 % през 2009 г. на 4,82 % през 2016 г. (т.е. пропътуваните трасета са били средно с 4,82% по-дълги от „най-прякото трасе“), като понастоящем целевото равнище е 4,1 %. Икономическата ефективност също се е подобрила: въпреки че търсенето на трафик е било по-слабо от планираното и това съответно е довело до спад на планираните приходи, разходите за единица маршрут на единица услуга (в реален размер) са спаднали с 16,7 % в зоната на ЕЕН в периода 2009—2014 г.^[15]

Заслужава да се отбележи, че посочените подобрения могат да се обяснят частично с по-скоро слаб трафик в резултат на икономическия спад (равнището на трафика през 2016 г. достигна едва регистрираното през 2008 г.). Макар че трафикът нараства отново от средата на 2013 г. насам, настоящата тенденция вероятно няма да бъде достатъчна, за да се постигнат (твърде амбициозните) цели на ЕЕН^[16]. Въпреки отбелязания напредък през последните 10 години, пълната интеграция на европейското въздушно пространство далеч не е постигната. Инициативата за ЕЕН (която при всички положения не се очаква да бъде реализирана преди 2030—2035 г.) се сблъсква със затруднения и съпротива, по-специално поради огромния си обхват. През юни 2013 г. Комисията предложи нов набор от правила, за да се предприемат мерки за решаване на въпроса за ефикасността и постигнатите резултати, както и с настоящото институционално устройство, което не е оптимално. Тези предложения все още са в процес на обсъждане^[17].

РОЛЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът винаги се е стремил към премахване на пречките за изграждането на Единното европейско небе, като възприема прагматичен подход. Във връзка с това той настояваше категорично и с успех относно необходимостта от тясно сътрудничество между гражданския и военния сектор, в условията на гъвкаво използване на въздушното пространство, дори и когато държавите членки все още нямаха желание да разглеждат въпроса. Също така Парламентът предложи създаването на консултативен орган за отрасъла, за да се даде възможност на заинтересованите страни да съветват Комисията по техническите аспекти на ЕЕН. Освен това Парламентът винаги е изтъквал ключовата роля, която трябва да изпълнява Евроконтрол при изграждането на ЕЕН, както и необходимостта

[14] Това е разликата между реално пропътуваното трасе (между крайните точки на излитане и кацане, с радиус 30 морски мили около летищата) и директното трасе, която показва „излишно прелетяното“ разстояние.

[15] Следва обаче да се отбележи, че разходите за единица на единица услуга за 2009 г. са били особено високи. (Разходите за единица на единица услуга се използват за определяне на таксите, плащани от превозвачите в замяна на услуги по УВД.)

[16] Например настоящата цел за икономическа ефективност следва да доведе до допълнително намаляване с 15,5 % на разходите за единица на единица услуга в периода 2015—2019 г.

[17] Вж. позиция на Парламента на първо четене от 12 март 2014 г. ([ОБ С 378, 9.11.2017 г., стр. 546](#)) и доклада на Комисията от 16 декември 2015 г. (COM(2015)0663)



от засилване на сътрудничеството със съседните държави с цел разширяване на инициативата отвъд границите на ЕС.

Като се има предвид, че основните цели на ЕЕН все още не са постигнати, Парламентът призовава понастоящем Комисията да премине от подход „отдолу нагоре“ към подход „отгоре надолу“, за да се преодолее продължаващата съпротива и да се ускори осъществяването на инициативата, по-специално що се отнася до програмата SESAR и функционалните блокове въздушно пространство.

Основните решения, взети от Парламента по този въпрос, включват:

- неговата законодателна резолюция от 29 януари 2004 г. относно съвместния текст, одобрен от помирителния комитет, за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на рамката за създаването на Единно европейско небе^[18];
- неговата законодателна резолюция от 25 март 2009 г. относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламенти (ЕО) № 549/2004, (ЕО) № 550/2004, (ЕО) № 551/2004 и (ЕО) № 552/2004 с цел подобряване функционирането и устойчивостта на европейската авиационна система^[19];
- неговата резолюция от 23 октомври 2012 г. относно прилагане на законодателството за единно европейско небе^[20];
- неговата законодателна резолюция от 12 март 2014 г. относно предложението за регламент за прилагането на Единното европейско небе (преработен текст)^[21]; на 24 септември 2019 г. комисията по транспорт и туризъм (TRAN) реши да започне междуинституционални преговори по досието след първото четене в Парламента.

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER
02/2020

[18][ОБ С 96 Е, 21.4.2004 г., стр. 100.](#)

[19][ОБ С 117 Е, 6.5.2010 г., стр. 234](#)

[20][ОБ С 68 Е, 7.3.2014 г., стр. 15](#)

[21][ОБ С 378, 9.11.2017 г., стр. 546](#)

