

Частична предварителна оценка на въздействието	
Институция: Министерство на транспорта и съобщенията	Нормативен акт: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване
☐ Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет	☒ Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за: Първата половина на 2026 г.
Лице за контакт: Мануела Мануилова – началник отдел „Правни дейности“, Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“	Телефон и ел. поща: 02/937-1078 mmanuilova@caa.bg
1. Проблем/проблеми за решаване: Проблем 1: „Несъгласуваност на националната нормативна уредба в областта на гражданското въздухоплаване с правото на Европейския съюз и неефективност на действащата регулаторна рамка“ Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване е включен под № 54 в Законодателната програма на Министерския съвет за периода май - юни 2026 г., приета с Решение № 414 на Министерския съвет от 20 май 2026 г. Съществуващата нормативна уредба в Закона за гражданското въздухоплаване (ЗГВ) не е напълно съобразена с актуалните изисквания на правото на Европейския съюз, което води до затруднения при прилагането ѝ, неефективен контрол и надзор и риск от неизпълнение на задълженията на Република България като държава членка. Несъответствията произтичат от динамичното развитие на европейската правна рамка, включително: Регламент (ЕС) № 2024/2803 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2024 година за реализирането на Единното европейско небе, наричан по-нататък „Регламент (ЕС) № 2024/2803“ - установява пряко приложими изисквания към държавите членки, насочени към осигуряване на ефективно, безопасно и устойчиво управление на въздушното движение и аеронавигационното обслужване. С регламента се въвеждат изисквания за определяне на национален надзорен орган, който да упражнява независим, безпристрастен и прозрачен надзор върху доставчиците на аеронавигационно обслужване, както и за прилагане на схема за ефективност и таксуване и осъществяване на икономически и регулаторен контрол. Разпоредбите на регламента (член 4, параграф 3, член 4, параграф 5 и член 36, параграф 3), свързани с функционирането на националните надзорни органи, упражняването на надзор и прилагането на схемата за ефективност и таксуване, започват да се прилагат от 2 декември 2026 г., поради което е необходимо националната правна рамка да бъде приведена в съответствие в достатъчно ранен срок. Следва да се има предвид, че от посочената дата започват да се прилагат и разпоредбите, свързани с гарантиране на независимостта на националните надзорни органи и прозрачността на финансовата отчетност на доставчиците на аеронавигационно обслужване. В тази връзка регламентът изисква националните надзорни органи да бъдат независими от доставчиците на аеронавигационно обслужване по отношение на тяхната организация, йерархична структура и механизми за вземане на решения, като същевременно допуска тяхното функциониране в рамките на една и съща администрация при условие, че е осигурена тяхната функционална независимост. Предвижда се също така възможност за обединяване на националния надзорен орган с други регулаторни органи при гарантиране на независимостта на решенията, свързани с упражняването	

на надзорните функции. Същевременно се въвеждат изисквания за прозрачност и недопускане на кръстосано субсидиране, като доставчиците на аеронавигационно обслужване следва да водят отделна счетоводна отчетност за различните дейности и услуги и да осигуряват публичност на разходите, свързани с предоставянето на аеронавигационно обслужване. В тази връзка, съгласно ангажиментите на Република България по изпълнение на европейските политики в сектора на въздушния транспорт, както и във връзка с мярка № 72 от приетия с Решение № 84 на Министерския съвет от 2026 г. План за действие за 2026 г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в Европейския съюз, крайният срок за приемане на законодателните изменения от Народното събрание е 30 септември 2026 г., с оглед осигуряване на необходимото време за организационна, административна и институционална подготовка преди влизането в сила на регламента.

Действащият Закон за гражданското въздухоплаване не съдържа достатъчно ясно разграничение между функциите на национален компетентен орган и национален надзорен орган. Липсват изрични законови гаранции за функционалната независимост на националния надзорен орган при осъществяване на регулаторните му функции, както и детайлна уредба относно неговите правомощия, организационно обезпечаване и механизми за вземане на решения. Това създава риск от непълно съответствие с изискванията на член 4 от Регламент (ЕС) 2024/2803.

Проблемът произтича пряко от необходимостта от прилагане на Регламент (ЕС) 2024/2803 и осигуряване на съответствие на националното законодателство с изискванията на правото на Европейския съюз.

Въвеждане на новата европейска рамка за наземно обслужване съгласно **Делегиран Регламент (ЕС) 2025/20 на Комисията от 19 декември 2024 година за допълнение на Регламент (ЕС) 2018/1139 на Европейския парламент и на Съвета чрез определяне на изисквания за безопасното предоставяне на наземно обслужване и за организациите, които го предоставят, наричан по-нататък „Делегиран регламент (ЕС) 2025/20“ и Регламент за изпълнение (ЕС) 2025/23 на Комисията от 19 декември 2024 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) 2018/1139 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изискванията за надзор над наземното обслужване и организациите, които го предоставят, наричан по-нататък „Регламент за изпълнение (ЕС) 2025/23“**. С Делегиран регламент (ЕС) № 2025/20 и Регламент за изпълнение (ЕС) № 2025/23 се въвежда нова, хармонизирана на равнище Европейски съюз правна рамка относно безопасното предоставяне на наземно обслужване и надзора върху организациите, които го извършват. С Делегиран регламент (ЕС) № 2025/20 се определят общите изисквания за безопасност и за организациите, предоставящи наземно обслужване, докато Регламент за изпълнение (ЕС) № 2025/23 урежда правилата за осъществяване на надзор от страна на националните компетентни органи, включително изискванията към системите за управление, квалификацията на персонала и провеждането на надзорни дейности. С регламентите се въвежда основан на риска, пропорционален и хармонизиран подход към надзора върху наземното обслужване, включително чрез разработване и прилагане на програми за надзор, използване на данни за безопасността и засилено сътрудничество между компетентните органи на държавите членки, особено при трансгранична дейност на организациите. Същевременно се въвежда ред за подаване на декларация от организациите за наземно обслужване, вписване на приетите декларации в регистър и осъществяване на последващ надзор от компетентния орган, при който отговорността за съответствие с приложимите изисквания е на самите организации, като ролята на компетентните органи се засилва чрез осъществяване на последващ надзор, включително чрез инспекции, одити и прилагане на коригиращи мерки. Предвидена е отмяна на действащият понастоящем лицензионен режим за извършване на дейностите по наземно обслужване, като за извършване на дейността по наземно обслужване няма да се изисква издаването на лиценз. Вместо това е предвидено подаването на декларация до компетентния орган, въз основа на която организацията да извършва съответната дейност по наземно обслужване.

С измененията в законопроекта се въвежда разграничение между дейностите и организациите, попадащи в приложното поле на Делегиран регламент (ЕС) № 2025/20, и дейностите и организациите по член 2, параграф 3 от същия регламент. За дейностите и организациите по член 2, параграфи 1 и 2 от Делегиран регламент (ЕС) № 2025/20 се прилагат пряко изискванията на европейското законодателство. За дейностите и организациите по член 2, параграф 3 от Делегиран регламент (ЕС) № 2025/20 ще се прилага национален режим, като условията и редът за извършването им е предвидено да се уредят с наредбата по чл. 48в, ал. 6. С оглед осигуряване на достатъчно време за адаптиране към новата регулаторна рамка, прилагането на изискванията, свързани с дейностите по наземно обслужване, е отложено до 27 март 2028 г., като е предвиден преходен период за привеждане на действащите оператори в съответствие с новия режим. Въпреки това е необходимо националната правна уредба да бъде приведена в съответствие на по-ранен етап с оглед осигуряване на достатъчно време за институционална, административна и организационна подготовка на компетентните органи и засегнатите оператори. Ранното въвеждане на необходимите законодателни изменения ще позволи изграждането на необходимия административен капацитет, разработването на вътрешни процедури и механизми за надзор, както и своевременното информиране и адаптиране на организациите, предоставящи наземно обслужване, към новия режим за подаване на декларации. Същевременно поэтапното привеждане в съответствие с европейската правна рамка ще осигури плавен преход от действащия лицензионен режим към новия модел на регулиране, ще намали риска от правна несигурност и ще гарантира непрекъсваемост на дейностите по наземно обслужване при запазване на необходимото равнище на безопасност. Действащата нормативна уредба не предвижда регистър на приетите декларации на организациите за наземно обслужване. Това затруднява проследимостта на организациите, които са декларирали съответствие с приложимите изисквания, както и упражняването на ефективен последващ надзор от компетентния орган.

Проблемът е свързан с необходимостта от създаване на национална правна рамка за ефективното прилагане на Делегиран регламент (ЕС) 2025/20 и Регламент за изпълнение (ЕС) 2025/23

Налице са също и несъответствия, изразяващи се в следните области:

Непълна и остаряла уредба в областта на авиационната сигурност - действащата нормативна рамка не отразява в достатъчна степен актуалните изисквания на правото на Европейския съюз, включително по отношение на обхвата на проверките за надеждност, контрола върху достъпа до зони за сигурност и задълженията на участниците във веригата за доставки, което създава предпоставки за пропуски в сигурността и затруднява ефективното управление на риска. С предложението се предвижда актуализиране на кръга от лица, за които се издават сертификати в областта на авиационната сигурност. Въвежда се по-общо и функционално определение на лицата, извършващи проверка и контрол за сигурност, като се преодолява изчерпателното изброяване на отделни категории персонал. По този начин се осигурява гъвкавост на уредбата и възможност за обхващане на всички релевантни субекти, независимо от тяхната организационна принадлежност. Промяната цели привеждане на националната правна рамка в съответствие с изискванията на правото на Европейския съюз, по-специално с Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 на Комисията от 5 ноември 2015 година за установяване на подробни мерки за прилагането на общите основни стандарти за сигурност във въздухоплаването, наричан по-нататък „Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998“, който предвижда сертифициране на персонала, извършващ дейности по авиационна сигурност, без да обвързва това изискване с конкретен вид организация. Проектът предвижда повишаване нивото на сигурност за достъпа на лица, които изпълняват служебните си задължения в зоните за сигурност на гражданските летища, без това да води до увеличаване на времето, необходимо за извършване на задълбочена цялостна проверка. Агенция „Митници“ може да извършва справки в собствените си информационни системи за това дали за даденото лице, което изпълнява или предстои да изпълнява служебните си задължения в зоните за сигурност на гражданските летища има данни за извършени митнически, валутни или акцизни нарушения, както и за извършени престъпления по чл. 234, 242, 242а и 251 от Наказателния кодекс и по чл. 255 от Наказателния кодекс по отношение на задължения за данък добавена стойност (ДДС) от внос и

акцизи. Информацията, съдържаща се в информационните системи на Агенция „Митници“ не е общодостъпна и в този смисъл не е част от данните, които се получават при извършване на проверката на лицата по чл. 160 от ЗГВ. Наличието на тази информация би спомогнало за цялостната проверка на лицата, които изпълняват служебните си задължения в зоните за сигурност на гражданските летища. Необходимостта от предложените законодателни изменения е продиктувана от това, че в чл. 160, ал. 2 от ЗГВ изрично са посочени органите, които извършват цялостна проверка за надеждност на лицата, които изпълняват служебните си задължения в зоните за сигурност. До този момент тези органи са Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) и Регионална дирекция „Гранична полиция“ - Аерогари. Предложеното допълнение е необходимо, за да бъдат включени и органите на Агенция „Митници“ в процеса на извършване на предварителното проучване. Въвеждат се изисквания за одобрените превозвачи и пълноправните доставчици на стоки, предназначени за летището. Изискване одобрените превозвачи да разработват, прилагат и поддържат програма за сигурност, одобрена от главния директор на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“. Предложението е продиктувано от необходимостта от привеждане на националната правна рамка в съответствие с изискванията на Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 относно сигурността на веригата за доставки. С промяната се създава ясна процедура за контрол и надзор върху дейността на тези субекти, като се очаква повишаване на нивото на сигурност при обработката на товари и поща, както и по-голяма правна яснота относно задълженията им. Изискване пълноправните доставчици на стоки, предназначени за летището, да прилагат и поддържат програма за сигурност, одобрена от главния директор на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“. Предложението цели привеждане на националното законодателство в съответствие с изискванията на Регламент за изпълнение (ЕС) 2026/449 и Решение С(2026)1232 на Европейската комисия относно сигурността на веригата за доставки за летищата. Създава се нормативна основа за ефективен контрол и надзор върху дейността на тези субекти, като се очаква повишаване на нивото на сигурност и яснота по отношение на техните задължения. Предвижда актуализиране и прецизиране на административнонаказателните разпоредби, чрез разширяване и конкретизиране на съставите на нарушения в областта на авиационната сигурност. Проблемът произтича от необходимостта от ефективно прилагане на Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 и свързаните с него изисквания на европейското законодателство.

Липса на минимални стандарти за качество на обслужване на пътниците - в действащото законодателство не са ясно регламентирани изискванията за минимално ниво на обслужване, което води до неравномерно качество на предоставяните услуги между отделните летища и оператори и затруднява упражняването на ефективен контрол от страна на компетентния орган. Въвежда ясна и конкретна правна рамка във връзка с подобряване на обслужването на пътниците на българските летища, както и ефективен контрол от страна на ГД ГВА относно въведените стандарти за обслужване. Настоящото законодателство не предвижда ясно задължение за поддържане на стандартизирана вътрешна организация на летищните оператори по отношение на обслужването на пътниците. Необходимо е нормативно закрепено изискване за създаване на стандарти и ръководства, които да бъдат одобрявани и контролирани от ГД ГВА, с оглед постигане на по-добра превенция. В тази връзка, с предлаганото допълнение в законопроекта се гарантира, че всяко сертифицирано летище в Република България ще предоставя услуги, които отговарят на минимално изискуемо равнище на качество, комфорт, достъпност и безопасност за пътниците и операторите, използващи съоръженията на летището. В действащата редакция на закона не се съдържа изрично изискване за включване на минимални стандарти на обслужване в ръководството за управление и експлоатация. Това може да доведе до разнородни практики между отделните летища, различия в нивото на обслужване, което е предпоставка за неравнопоставеност между пътниците и операторите, а наред е това и затруднения при контрола от страна на ГД ГВА поради липса на обективен минимум за оценка на качеството. Включването на минимални стандарти на обслужване има за цел да подобри качеството на летищните услуги, да осигури адекватна поддръжка, навигация, обслужване на пътници и багаж, както и аварийна готовност, да гарантира защита на правата на пътниците, включително на уязвими групи (деца, хора с увреждания и др.),

както и не на последно място, да повиши конкурентоспособността на българските летища в международен контекст. Това ще затвърди сериозността и отговорността на летищните оператори при подготовката на ръководствата им. Предложеното допълнение повишава стандарта на летищните услуги в страната, осигурява по-добра защита за пътниците, хармонизира националната регулация с международните изисквания и създава обективна основа за контрол върху качеството на летищното управление. Въвеждане на изискване летищният оператор да определя минимални стандарти за качеството на наземното обслужване. Предвижда се организациите по наземно обслужване, които оперират на съответното летище, задължително да подписват споразумение с летищния оператор относно тези стандарти, като същите стават неразделна част от ръководството за извършване на дейността на всяка организация. С въвеждането на това изискване се цели уеднаквяване на нивото на обслужване, повишаване на качеството и прозрачността на предоставяните услуги, както и ясно разпределение на отговорностите между участниците в процеса. По този начин се създават предпоставки за по-ефективен контрол и превенция на некачествено или рисково обслужване, което е от съществено значение за сигурността и нормалното функциониране на летищните дейности. От друга страна, създаването на нова административна санкция цели да осигури ефективен контрол по изпълнение на въведеното изискване за минимални стандарти. Налагането на имуществена санкция при неизпълнение ще действа като стимул за стриктно спазване на договорените ангажменти, които вече ще имат регулаторна стойност чрез вписването им в ръководството. Санкцията е съобразена с характера на нарушението и със съществуващата санкционна рамка в закона, като предоставя на контролните органи инструмент за реакция при констатирани несъответствия. Наземното обслужване, като ключов компонент от въздушния транспорт, оказва пряко въздействие върху пътническия комфорт, сигурността на полетите, ефективността на летищните операции и безопасното функциониране на летищата като цяло. С направеното предложение се цели повишаване на сигурността, качеството и устойчивостта на наземното обслужване на пътници на територията на летищата в Република България, като се надгражда съществуващата уредба чрез въвеждане на механизъм за по-добра координация, отчетност и контрол при предоставянето на наземно обслужване на пътници.

Предлаганите изменения не произтичат пряко от задължение по правото на Европейския съюз, а представляват мярка на националната политика за подобряване качеството на обслужване и защитата на потребителите. Същевременно те са съобразени с европейската регулаторна рамка в областта на летищните операции и наземното обслужване. Изискванията, свързани с оперативните дейности на летищата, управлението на перона, взаимодействието с организациите за наземно обслужване и поддържането на необходимите оперативни процедури, са уредени в Регламент (ЕС) № 139/2014 и по-специално в Приложение IV (Part-ADR.OPS) и Приложение III (Part-ADR.OR.E). Европейската правна рамка не определя конкретни минимални времеви стандарти за обслужване на пътниците и багажа, а възлага на летищните оператори да организират дейността си по начин, гарантиращ безопасност, ефективност и подходящо качество на обслужване. В този смисъл предлаганите минимални стандарти представляват национален инструмент за конкретизиране и уеднаквяване на изискванията към качеството на обслужване, без да противоречат на приложимото право на Европейския съюз.

Неефективна и неактуализирана санкционна рамка - предвидените административнонаказателни разпоредби са остарели и не съответстват на съвременните икономически условия, като размерът на санкциите не осигурява достатъчно възпиращо и превантивно действие и не гарантира ефективно прилагане на нормативните изисквания. Размерите на част от административните наказания не са актуализирани в продължение на значителен период от време и не отразяват настъпилите икономически промени. Практиката по прилагането на закона показва, че действащите размери не осигуряват достатъчен възпиращ ефект спрямо икономически активните субекти в сектора. Поради това се налага тяхното преразглеждане с оглед гарантиране на пропорционалност, превенция и ефективност на правоприлагането. Проектът предвижда осъвременяване на санкциите, така че последните да отговарят на актуалната икономическа реалност и да изпълняват своите основни функции - превантивна, възпитателна и репресивна.

Предлаганото увеличение на глобите и имуществените санкции е необходимо и обосновано с оглед на актуалния икономически контекст, тежестта на санкционираните нарушения и необходимостта от ефективна превенция в авиационния сектор. Действащите административнонаказателни разпоредби не са съразмерни на риска, който пораждаят съответните нарушения. Редица нарушения на правилата на ЗГВ имат потенциал да застрашат човешкия живот, инфраструктурата, въздухоплавателните средства, пътниците и екипажа, както и националния интерес, като тяхното допускане води до изключително широкообхватни и съществени негативни последици. Настоящите граници на предвидените глоби и имуществени санкции са непропорционално ниски спрямо мащаба на риска. Избраният подход на законодателя при определяне на размера на глобите и имуществените санкции в цялата глава XIII „Административнонаказателни разпоредби“ от закона, е чрез съответното посочване на тяхната долна и горна граница, като конкретният размер за всяко нарушение се определя в посочените предели от административнонаказващия орган. С предложените изменения се предвижда десетократно увеличение на долната и горната граница на имуществените санкции и глобите. Размерът на глобите по чл. 143, ал. 1 от ЗГВ е определен през 1998 г., на глобите и имуществените санкции по чл. 143, ал. 3, ал. 4 и ал. 5 от ЗГВ през 2008 г., а по чл. 143, ал. 6 през 2015 г. Размерът на глобите, съответно имуществените санкции по чл. 143а от ЗГВ е изменен през 2021 г., докато размерите по чл. 143б от ЗГВ (определен през 2015 г.), по чл. 144 от ЗГВ (определен през 1998 г.), по чл. 145 от ЗГВ (определен през 1998 г.), по чл. 146 от ЗГВ (определен през 1998 г. и последно изменен през 2006 г.), по чл. 147 от ЗГВ (определен през 1998 г.), а тези по чл. 147б (определен през 2006 г. и последно изменен през 2015 г.) не са изменени от момента на тяхното определяне, с изключение на две изменения от 2015 г. От посоченото е видно, че към 2026 г. една група нарушения се санкционират в номинално изражение на парите, определено преди 28 години (тези по чл. 143, ал. 1, чл. 144, чл. 145 и чл. 147 от ЗГВ), друга група в размери, определени преди 20 години (тези по чл. 146 от ЗГВ), трета група преди 11 години (тези по чл. 143, ал. 6, чл. 143б и чл. 147б от ЗГВ), и последна група изменени преди близо 6 години (тези по чл. 143а от ЗГВ). Същевременно икономическото развитие в страната е претърпяло съществен положителен напредък през целия описан период, като имуществото и доходите на юридическите и на физическите лица са много по-различни от това, което е било съответно преди 28 години - през 1998 г., или преди 20 години – през 2006 г. По официални данни на Националния статистически институт, размерът на брутния вътрешен продукт през 1998 г. е бил 26 460 хил. млн. лв., през 2006 г. е бил 53 608 хил. млн. лв., през 2015 г. възлиза на 89 751 хил. млн. лв., през 2021 г. е в размер на 139 602 хил. млн. лв., през 2024 г. – 202 861 хил. млн. лв., а през 2025 г. - 116 018.3 млн. евро. Съвременните нива на икономическо развитие в страната, трайното увеличаване на инфлацията за този голям период от време, на минималната и средна работна заплата, както и на ценовото равнище в страната, значително изпреварват размера на предвидените санкции, намалявайки по този начин, както тяхната ефективност, така и възможността същите да действат възпиращо преди предприемането на противоправно поведение. Законодателната промяна ще е в съответствие с принципите на правовата държава, като предложените размери са ясно мотивирани и подлежат на индивидуално определяне според конкретните обстоятелства, тъй като при определяне на санкцията се вземат предвид характерът и обществената опасност на деянието, вредата, икономическият капацитет на нарушителя, наличието на рецидив и други релевантни обстоятелства. Настоящото предложение не само компенсира икономическата обезценка, но и създава актуална и съразмерна административно-наказателна мярка, която да поддържа дисциплината в отрасъла, създавайки по-строга и справедлива регулаторна среда, която защитава обществения интерес и насърчава сигурността и професионализма в гражданската авиация. При определянето на размера трябва да се вземат предвид тежестта на нарушението, подбудите за неговото извършване и другите смекчаващи и отегчаващи вината обстоятелства, както и имотното състояние на нарушителя. Сегашните размери са несъразмерно ниски, особено при юридически лица със значителни финансови ресурси – като летищни оператори, авиационни оператори, оператори по наземно обслужване. Така санкциите губят своята възпираща и превантивна функция, а повишаването им подчертава високата обществена значимост на стриктното спазване на авиационните правила. По-високите санкции стимулират организациите в авиационния сектор

да развиват вътрешни системи за контрол и управление на риска, да подобряват обучението и подбора на персонал и да изпълняват стриктно предписанията на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“. Предлаганият законопроект не поражда необходимост от осигуряване на допълнителни бюджетни средства, като финансовото му отражение се изразява основно в потенциално увеличение на приходите по линия на административнонаказателната дейност. Следва да се подчертае, че основната цел на предвидените изменения не е генериране на допълнителни бюджетни приходи, а осигуряване на по-висока ефективност, пропорционалност и възпиращо действие на административнонаказателната уредба, с оглед нарастващата обществена значимост на регулираните обществени отношения и необходимостта от гарантиране на високо ниво на безопасност и сигурност в гражданското въздухоплаване. В този смисъл евентуалното увеличение на приходите следва да се разглежда като вторичен ефект от засиленото правоприлагане. Предложените изменения и допълнения в закона ще имат следното финансово въздействие в стойностно изражение по години:

- 2026 г. - приходи – увеличение в размер на 317 650 евро; неданъчни приходи – увеличение в размер на 317 650 евро
- 2027 г. - приходи – увеличение в размер на 381 180 евро; неданъчни приходи – увеличение в размер на 381 180 евро;
- 2028 г. - приходи – увеличение в размер на 444 710 евро; неданъчни приходи – увеличение в размер на 444 710 евро
- 2029 г. - приходи – увеличение в размер на 444 710 евро; неданъчни приходи – увеличение в размер на 444 710 евро

Измененията не произтичат пряко от задължение по правото на Европейския съюз, а са насочени към повишаване ефективността на правоприлагането и представляват част от националната политика в областта на гражданското въздухоплаване

Липса на актуализирана уредба относно административните такси за част от административните услуги, предоставяни от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“

С проекта на закон се предлагат изменения и допълнения, насочени към актуализиране и прецизиране на уредбата относно събирането на такси за административно обслужване от ГД ГВА. Необходимо е разпоредбите да бъдат приведени в съответствие с актуалния обхват на тези услуги, както и да се осигури правно основание за събирането на съответните такси:

- предвижда изрично включване на инструкторите по авиационна сигурност и лицата, извършващи вътрешен контрол на качеството по сигурността в гражданското въздухоплаване, като по този начин се разширява кръгът от лица, за които се предоставя административната услуга по сертифициране. Сертифицирането на персонал по сигурността, на инструктори по авиационна сигурност и на лица, извършващи вътрешен контрол на качеството, представлява самостоятелни административни услуги, предоставяни от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“. Същевременно, съгласно изискванията на Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 и приложимите национални програми в областта на авиационната сигурност, всички тези категории лица подлежат на задължително сертифициране;
- актуализира и разширява кръгът на субектите, за които се предоставя административната услуга по издаване на одобрения, като изрично се включват пълноправни доставчици на стоки за летище, одобрени превозвачи и регулирани агенти, валидирани по отношение на сигурността във въздухоплаването в Европейския съюз. Промяната е съобразена с изискванията на Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 относно сигурността на веригата за доставки и цели отразяване на въведените в европейското законодателство категории субекти, както и осигуряване на правно основание за събиране на съответните такси;
- прецизира разпоредбата относно одобряването на програми за сигурност, като се конкретизират основните категории субекти – летищни оператори, въздушни превозвачи и други задължени лица. Промяната е съобразена с Регламент (ЕО) № 300/2008 и има за цел постигане на по-голяма яснота и съгласуваност на уредбата, включително по отношение на предоставянето на административната услуга и събирането на такси;

— допълва разпоредбата, като изрично се включват издаването на одобрение за производствена организация и приемането на декларация за производствен капацитет, съгласно Подчаст Ж на Част 21 и Подчаст Ж на Част 21L от Регламент (ЕС) № 748/2012 на Комисията от 3 август 2012 година за определяне на правила за прилагане на сертифициране за летателна годност и за опазване на околната среда на въздухоплавателни средства и свързани с тях продукти, части и оборудване, както и за сертифициране на проектантски и производствени организации, наричан по-нататък „Регламент (ЕС) № 748/2012“. Конкретизират се дейностите, извършвани от компетентния орган в лицето на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, включително разглеждане на заявления и декларации, оценка на съответствието и извършване на проверки. Промяната е съобразена с Регламент (ЕС) № 748/2012 и има за цел постигане на по-голяма яснота и съгласуваност на уредбата, както и осигуряване на пълнота по отношение на предоставянето на административната услуга.

Измененията не произтичат пряко от задължение по правото на Европейския съюз, а са насочени към актуализиране и прецизиране на националната правна уредба относно административните услуги и съответните такси, предоставяни от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, включително с оглед осигуряване на законово основание за събиране на такси за административни услуги, въведени вследствие на развитието на европейската регулаторна рамка.

Необходимост от привеждане на нормативната уредба в съответствие с въвеждането на еврото, включително по отношение на превалутиране на стойности - действащият закон съдържа разпоредби, изразени в национална валута, които следва да бъдат адаптирани с оглед въвеждането на еврото, включително чрез превалутиране на стойности и осигуряване на правна яснота и предвидимост при прилагането им.

Действащата нормативна уредба не позволява ефективно решаване на идентифицираните проблеми, тъй като съдържа остарели и непълни разпоредби, които не съответстват на актуалните изисквания на правото на Европейския съюз. Липсва ясно и изчерпателно регламентиране на статута, функциите и независимостта на националния компетентен и надзорен орган, както и съответствие на регулаторните режими с въведените на европейско ниво модели, включително по отношение на наземното обслужване. Същевременно не са предвидени достатъчно ефективни правни механизми за прилагане на изискванията в областта на авиационната сигурност, както и адекватна административнонаказателна рамка, съобразена със съвременните икономически условия. Посочените проблеми не могат да бъдат решени в рамките на съществуващото законодателство чрез организационни мерки или въвеждане на технологични решения, тъй като засягат основни елементи на регулаторната рамка, включително видовете регулаторни режими, правомощията на компетентните органи, правата и задълженията на субектите, както и механизмите за контрол и санкциониране. Преодоляването им изисква изрична законодателна намеса, насочена към преразглеждане и актуализиране на съществуващите разпоредби. Необходимостта от предприемане на законодателни изменения произтича както от задълженията на Република България за осигуряване на съответствие на националното законодателство с правото на Европейския съюз, така и от изпълнението на мярка № 72 от Решение № 84 на Министерския съвет от 2026 г. за приемане на План за действие за 2026 г. В тази връзка следва да се осигури ефективното прилагане на Регламент (ЕС) № 2024/2803 („Единно европейско небе“), както и създаване на необходимата национална правна рамка за прилагането на Делегиран регламент (ЕС) № 2025/20, Регламент за изпълнение (ЕС) № 2025/23 и Регламент за изпълнение (ЕС) № 2015/1998. Не са извършвани последващи оценки на въздействието на Закона за гражданското въздухоплаване, които да обхващат разглежданите области в тяхната цялост. Необходимостта от изменения е установена въз основа на анализ на действащата нормативна уредба, практиката по прилагането ѝ и настъпилите изменения в правото на Европейския съюз.

2. Цели:

С предложения законопроект за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване се цели привеждане на националната правна уредба в съответствие с правото на

Европейския съюз и повишаване на ефективността на регулаторната рамка в областта на гражданската авиация.

Специфичните цели на законопроекта са:

- осигуряване на съответствие на националното законодателство с изискванията на правото на Европейския съюз, включително по отношение на управлението на въздушното движение, наземното обслужване и авиационната сигурност;
- повишаване на ефективността на контрола и нивото на авиационна сигурност, чрез създаване на условия за по-пълноценно взаимодействие между компетентните органи и усъвършенстване на механизмите за проверки за надеждност;
- намаляване на административната тежест и подобряване на бизнес средата в сектора, чрез въвеждане на по-ефективни и съразмерни регулаторни режими;
- повишаване качеството на обслужване на пътниците, чрез създаване на условия за прилагане на единни и предвидими стандарти;
- осигуряване на яснота и правна сигурност при разпределението на компетентностите между държавните органи, включително по отношение на разрешителните режими;
- повишаване ефективността на административнонаказателната уредба, чрез създаване на условия за прилагане на съразмерни и възпиращи санкции;
- осигуряване на съответствие на нормативната уредба с въвеждането на еврото, включително по отношение на финансовите разпоредби в закона;
- създаване на организационни и правни гаранции за функционалната независимост на националния надзорен орган съобразно изискванията на Регламент (ЕС) 2024/2803;
- създаване на електронен регистър на приетите декларации на организациите за наземно обслужване с цел повишаване на прозрачността, проследимостта на организациите и ефективността на надзора.

3. Заинтересовани страни:

- 1) Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ (ГД ГВА).
- 2) Държавно предприятие „Ръководство на въздушното движение“;
- 3) Министерството на транспорта и съобщенията, като орган, осъществяващ държавната политика в областта на гражданското въздухоплаване;
- 4) Министерството на външните работи;
- 5) Агенция „Митници“ – орган, включен в процеса на проверка за надеждност на лица със служебен достъп до зони за сигурност на летищата; притежава информационни системи с данни за митнически, акцизни и данъчни нарушения, които са съществени за преценката на надеждността и сигурността;
- 6) Авиационната индустрия: летищни оператори (5 бр. граждански летища и 39 малки бр. - летища за обслужване на полети, различни от търговски въздушен превоз, с въздухоплавателни средства с максимална излетна маса под 5700 кг., както и за технологични нужди на собственика без заплащане и на вертолетни летища.), наземни оператори (**36 бр.**), авиационни оператори – извършващи търговски въздушен превоз (20 броя) и/или специализирани въздушни операции или декларирани дейности (14 бр.), одобрени организации за обучение на пилоти (10 броя), декларирани организации за обучение (7 броя), организации за обучение на кабинен състав (1 бр.), одобрени организации за оценяване на езикова компетентност (1 бр.), авиомедицински центрове (1 бр.), организации, провеждащи курсове по авиационна медицина (1 бр.), организациите за техническо обслужване на авиационна техника (общо 67 бр.), организации за обучение и изпитване на персонал за техническо обслужване - по Част-147 (3 бр.);
- 7) Авиационния персонал: пилоти, включително инструктори, проверяващи, кабинен състав, ръководител-полети, полетни диспечери и бордни инженери технически персонал по обслужването на авиационната техника, упълномощени преглеждащи лекари. - над 3000 бр.
- 8) Крайни потребители – пътници, използващи въздушен търговски превоз.

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:

4.1. По проблем 1:

Вариант 1 „Неприемане на предложения проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване“:

Описание:

При този вариант не се предприемат изменения и допълнения в Закона за гражданското въздухоплаване, като действащата нормативна уредба се запазва в настоящия ѝ вид.

Запазването на съществуващата регулаторна рамка, която не е напълно съобразена с изискванията на правото на Европейския съюз, води до затруднения при ефективното упражняване на контрол и надзор, както и до липса на ясно разграничение между функциите на национален компетентен и национален надзорен орган.

Не се осигурява ефективно прилагане на изискванията на Регламент (ЕС) № 2024/2803, включително по отношение на институционалната независимост на надзорния орган, разграничаването на функциите и прилагането на схемата за ефективност и таксуване. Това създава риск от неизпълнение на задълженията на Република България като държава членка и от откриване на процедури за нарушение от страна на Европейската комисия.

В областта на наземното обслужване се запазва действащият лицензионен режим, който не съответства на въведената европейска рамка, основана на подаване на декларация от организациите, вписване на приетите декларации в регистър и последващ надзор от компетентния орган, което води до продължаваща административна тежест, ограничаване на конкуренцията и затруднен достъп на нови участници на пазара. Не се създава електронен регистър на организациите за наземно обслужване, подали декларация за съответствие, което затруднява проследимостта на организациите и упражняването на ефективен последващ надзор.

В областта на авиационната сигурност се запазва ограничен обхват на проверките за надеждност и недостатъчно ефективно взаимодействие между компетентните органи, което създава предпоставки за пропуски в оценката на риска.

Липсата на нормативно установени минимални стандарти за обслужване на пътниците продължава да води до неравномерно качество на предоставяните услуги и затруднява упражняването на ефективен контрол.

Административнонаказателната уредба остава неактуализирана, като размерът на санкциите не съответства на съвременните икономически условия и не осигурява достатъчно ефективен превантивен и възпиращ ефект. Размерите на част от административните наказания не са актуализирани в продължение на значителен период от време и не отразяват настъпилите икономически промени. Практиката по прилагането на закона показва, че действащите размери не осигуряват достатъчен възпиращ ефект спрямо икономически активните субекти в сектора. Поради това се налага тяхното преразглеждане с оглед гарантиране на пропорционалност, превенция и ефективност на правоприлагането.

Същевременно не се осигурява актуализиране на уредбата на административните такси, както и привеждане на нормативната рамка в съответствие с въвеждането на еврото. Същевременно не се осигурява актуализиране и прецизиране на уредбата относно административните услуги и съответните такси, предоставяни от ГД ГВА, включително по отношение на услугите, за които е необходимо изрично законово основание за събиране на такси.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При запазване на действащата правна уредба не се очакват съществени положителни въздействия. Възможни са ограничени краткосрочни ефекти, свързани основно с липсата на необходимост от адаптация към нови изисквания.

В икономически план не се предвиждат допълнителни финансови ангажименти за държавния бюджет или за частния сектор, свързани с въвеждането на нови регулаторни изисквания, стандарти или контролни механизми.

За участниците в сектора, включително летищните оператори, организациите за наземно обслужване и контролните органи, не възниква необходимост от извършване на разходи за адаптиране на вътрешни процедури, актуализиране на вътрешни актове и ръководства, разработване на стандарти или обучение на персонала.

В социален план се запазва краткосрочна стабилност на административната и организационната среда, като не се налагат промени в изискванията към персонала и не възникват временни затруднения, свързани с въвеждането на нови процедури.

Поддържа се съществуващото ниво на организационна стабилност и непрекъсваемост на дейността в сектора, като се избягват краткосрочни смущения, свързани с прилагането на нова нормативна уредба.

Не се очакват съществени екологични въздействия при запазване на действащата уредба.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При запазване на действащата правна уредба ще продължат да се проявяват съществени отрицателни въздействия върху функционирането на сектора на гражданското въздухоплаване.

В икономически аспект се запазва неефективна и частично несъгласувана с правото на Европейския съюз регулаторна рамка, което ограничава инвестиционната привлекателност и конкурентоспособността на българските летища и оператори. Съществуващият лицензионен режим при наземното обслужване продължава да създава административна тежест и да затруднява достъпа на нови участници до пазара. Същевременно се ограничава възможността за ефективно прилагане на европейските изисквания в областта на управлението на въздушното движение и аеронавигационното обслужване, което води до намалена ефективност на надзора и регулаторна неяснота.

В социален аспект се запазва неравномерно ниво на обслужване на пътниците поради липсата на нормативно установени минимални стандарти, което води до намалена удовлетвореност и неравнопоставеност. Продължават да съществуват пропуски в системата за авиационна сигурност, включително по отношение на обхвата на проверките за надеждност, което може да окаже неблагоприятно въздействие върху общественото доверие и нивото на сигурност.

От гледна точка на управлението и контрола се запазват неясноти в разпределението на компетентностите между държавните органи, което създава предпоставки за неефективност, противоречива практика и правна несигурност. Ограниченият обхват на проверките за надеждност и недостатъчното взаимодействие между компетентните органи водят до непълна оценка на риска и потенциални уязвимости в системата.

Неактуализираната санкционна рамка продължава да има ограничен превантивен и възпиращ ефект, което отслабва дисциплината и ефективността на правоприлагането и създава предпоставки за икономически неефективно поведение.

Запазването на действащата уредба възпрепятства и ефективното прилагане на изискванията за институционална и функционална независимост на националния надзорен орган, което е в противоречие с принципите на Единното европейско небе.

Наред с това се запазва рискът от неизпълнение на задълженията на Република България по прилагането на правото на Европейския съюз, включително във връзка с Регламент (ЕС) № 2024/2803 („Единно европейско небе“), което може да доведе до откриване на процедури за нарушение и налагане на финансови санкции.

Не се очакват съществени екологични ползи, като същевременно се запазва рискът от ограничена ефективност на мерките, свързани с устойчивото управление на въздушния транспорт.

Специфични въздействия: не се констатира

Въздействия върху малките и средните предприятия:

При варианта „Без действие“ не се предвижда въвеждане на нови административни или финансови изисквания към малките и средните предприятия (МСП). Същевременно се запазват съществуващите структурни ограничения, които възпрепятстват тяхната ефективна дейност и развитие. Липсата на ясно регламентирани минимални стандарти за обслужване и на прозрачни правила за взаимодействие между летищните оператори и организациите за наземно обслужване създава неравнопоставеност между участниците на пазара, като по-големите оператори запазват конкурентно предимство. Неактуализираната административнонаказателна рамка не създава достатъчно стимули за спазване на нормативните изисквания и не гарантира равнопоставени

условия за конкуренция, което поставя МСП в неблагоприятна позиция спрямо по-големите пазарни участници. В резултат се ограничава възможността за навлизане и развитие на малки и средни предприятия в сектора, което води до намалена конкуренция, по-слаби стимули за иновации и ограничен потенциал за устойчив растеж.

Административна тежест:

При запазване на действащата правна уредба административната тежест ще се запази на настоящите нива, без да се постигне облекчаване на процедурите или уеднаквяване на сроковете за отчетност. Несъгласуваността между изискванията на Закона за гражданското въздухоплаване и тези на Закона за счетоводството и Закона за корпоративното подоходно облагане ще продължи да води до дублиране на подаваните данни и излишна административна работа. Липсата на ясно регламентирани стандарти за обслужване и координация между институциите ще поддържа сложни и фрагментирани административни процеси, които затрудняват както бизнеса, така и контролните органи. Продължава прилагането на лицензионния режим за организациите за наземно обслужване, което запазва необходимостта от преминаване през разрешителна процедура преди започване на дейност. Същевременно липсата на цифровизация и унифициране на административните процеси ограничава възможностите за намаляване на административната тежест и повишаване на ефективността на услугите. В дългосрочен план това ще възпрепятства прозрачността и ефективността на административното управление в гражданската авиация.

Вариант 2 „Приемане на предложениния проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване“:

Описание:

При този вариант се предвижда приемане на предложениния законопроект, с който се извършват изменения и допълнения в Закона за гражданското въздухоплаване, насочени към привеждане на националната правна уредба в съответствие с правото на Европейския съюз, както и към повишаване на ефективността на контрола, качеството на услугите и нивото на авиационна сигурност.

Законопроектът осигурява прилагането на изискванията на Регламент (ЕС) № 2024/2803 („Единно европейско небе“), включително по отношение на институционалната структура, независимостта на националния надзорен орган и механизмите за ефективност и таксуване. Предвижда се прецизиране на статута и функциите на националния компетентен и националния надзорен орган, като се създават ясни правила за тяхната независимост, правомощия и отговорности, както и за осъществяването на ефективен и прозрачен надзор върху доставчиците на аеронавигационно обслужване. Въвеждат се правила, свързани с прилагането на схемата за ефективност и таксуване, включително по отношение на разходната база, планирането и контрола на разходите, както и механизми за тяхното коригиране в съответствие с приложимите европейски изисквания. Предвижда се функциите на национален надзорен орган да се осъществяват в рамките на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“.

Въвежда се нова регулаторна рамка за наземното обслужване, съответстваща на изискванията на Делегиран регламент (ЕС) № 2025/20 и Регламент за изпълнение (ЕС) № 2025/23, като се преминава от лицензионен режим към ред за подаване на декларация от организациите за наземно обслужване, вписване на приетите декларации в регистър и осъществяване на последващ надзор от компетентния орган. Предвижда се създаване и поддържане от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ на електронен регистър на приетите декларации на организациите за наземно обслужване, съдържащ данни относно подадените декларации, настъпилите промени в декларираните обстоятелства и прекратяването на дейността. Регистърът ще се води в електронна форма и ще бъде част от съществуващата информационна инфраструктура на администрацията. Регистърът ще осигури проследимост на организациите за наземно обслужване, прозрачност на информацията и по-ефективно планиране и осъществяване на надзорните дейности.

В областта на авиационната сигурност се разширява обхватът на проверките за надеждност в съответствие с изискванията на Регламент за изпълнение (ЕС) № 2015/1998, което позволява по-пълна оценка на риска и повишаване на нивото на сигурност.

Създават се условия за въвеждане на минимални стандарти за качество на обслужване на пътниците и наземното обслужване, което ще допринесе за уеднаквяване на нивото на предоставяните услуги и за повишаване на удовлетвореността на потребителите.

Прецизира се разпределението на компетентностите между държавните органи, включително по отношение на разрешаването на международни полети, което ще осигури по-голяма правна сигурност и съответствие с международните ангажменти на Република България.

Актуализира се административнонаказателната рамка чрез увеличаване на размерите на санкциите и въвеждане на нови състави на нарушения, включително във връзка с изискванията на Регламент (ЕС) № 2024/2803, което ще засили превантивния и възпиращ ефект и ще подобри спазването на нормативните изисквания.

Предвиждат се и изменения, свързани с въвеждането на еврото като официална парична единица, включително привеждане на финансовите разпоредби и санкциите в съответствие с новата валута. Приемането на предложените изменения ще доведе до повишаване на ефективността на контрола, прозрачността на процесите, подобряване на качеството на услугите, повишаване на сигурността на пътниците и персонала, както и до уеднаквяване на административните режими и срокове. В дългосрочен план ще се постигне по-висока степен на съответствие с европейските изисквания и устойчиво развитие на авиационния сектор в Република България.

Предвижда се и актуализиране и прецизиране на законовата уредба относно административните услуги и съответните такси, предоставяни от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, включително чрез допълване и конкретизиране на дейностите, за които се предоставят административни услуги съгласно приложимото европейско законодателство. С измененията се осигурява ясно и изрично законово основание за събиране на такси за административни услуги, свързани със сертифициране, одобряване, валидиране и приемане на декларации, като се постига по-голяма яснота, пълнота и съгласуваност на нормативната уредба.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Приемането на законопроекта ще намали риска от откриване на процедури за нарушение срещу Република България чрез осигуряване на съответствие с правото на Европейския съюз, включително с изискванията на Регламент (ЕС) 2024/2803 („Единно европейско небе“). Съществено положително въздействие се очаква и по отношение на ефективността на надзора чрез ясно разграничаване на функциите на национален компетентен и национален надзорен орган и гарантиране на тяхната институционална независимост.

Приемането на предложения законопроект ще има изразено положително икономическо въздействие чрез повишаване на ефективността и конкурентоспособността на българските летища, намаляване на административната тежест и въвеждане на по-ясни правила за взаимодействие между операторите, което ще стимулира инвестиции и по-високо качество на услугите. Социалните ефекти ще се изразят в по-добра защита на пътниците, включително на уязвими групи, чрез въвеждане на минимални стандарти на обслужване и по-голяма сигурност на персонала, преминаващ проверки за надеждност. Законопроектът ще засили доверието в авиационния сектор и ще подобри имиджа с оглед налагането на по-високи стандарти за безопасност и контрол. Макар да не се очакват преки екологични въздействия, по-добрата организация на процесите и уеднаквяването на изискванията ще допринесат косвено за по-ефективно управление на ресурсите и устойчиво развитие на летищната инфраструктура.

Приемането на предложения законопроект ще окаже положително въздействие върху всички основни групи заинтересовани страни. За Министерството на транспорта и съобщенията и Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ ефектът ще бъде повишаване на ефективността на контрола, уеднаквяване на процедурите и осигуряване на по-добър инструментариум за надзор върху авиационните оператори. За Агенция „Митници“, ДАНС и Главна дирекция „Гранична полиция“ се създават по-добри условия за институционално взаимодействие и обмен на информация, водещи до по-високо ниво на авиационна сигурност.

Министерството на външните работи ще получи ясно регламентирани правомощия по отношение на международните полети, което ще повиши прозрачността и съответствието с международните задължения на страната. Разширяването на кръга от участващи органи в проверките за надеждност, включително Агенция „Митници“, ще позволи използване на допълнителни източници на информация и ще доведе до по-пълна и надеждна оценка на риска, което има съществено значение за авиационната сигурност.

Приемането на законопроекта ще доведе до съществени положителни ефекти както за държавата, така и за бизнеса и потребителите на авиационни услуги. На първо място се постига пълно съответствие на националната нормативна уредба с правото на Европейския съюз, което елиминира риска от откриване на процедури за нарушение и налагане на санкции срещу Република България. Хармонизирането на законодателството и въвеждането на ясна терминология и разграничение на функциите ще подобрят правната сигурност и ще улеснят прилагането на нормативните изисквания.

Съществен положителен ефект се очаква върху бизнеса чрез намаляване на административната тежест, в резултат на преминаването от лицензионен режим при наземното обслужване към въвеждане на ред за подаване на декларация от организациите за наземно обслужване. Това ще съкрати сроковете за започване на дейност, ще намали разходите за съответствие и ще създаде по-благоприятна среда за навлизане на нови участници на пазара, като по този начин ще се стимулира конкуренцията и ефективността в сектора.

Въвеждането на минимални стандарти за качество на обслужване ще доведе до подобряване и уеднаквяване на нивото на предоставяните услуги, което ще има пряко положително отражение върху пътниците и ще повиши конкурентоспособността на българските летища и оператори. В областта на авиационната сигурност се очаква съществено подобрение чрез разширяване на обхвата на проверките за надеждност, по-добро регламентиране на участниците във веригата за доставки и засилване на междуинституционалното взаимодействие, което ще допринесе за по-ефективно управление на риска.

За авиопревозвачите и пътниците ефектът ще бъде по-добро качество на летищните услуги, по-голяма предвидимост и сигурност на пътуването. Малките и средни предприятия, опериращи в авиационния сектор, ще получат по-справедливи и прозрачни условия на конкуренция, благодарение на въвеждането на единни стандарти и ефективен контрол. За обществото като цяло ползите се изразяват в повишено доверие в системата за гражданско въздухоплаване, подобрена безопасност и по-високо качество на публично достъпните транспортни услуги.

Осъвременяването на санкционната рамка ще повиши превантивния и възпиращ ефект на санкциите и ще доведе до по-висока степен на спазване на нормативните изисквания, като по този начин ще се подобри цялостното правоприлагане в сектора. Осъвременяването и същественото увеличение на административнонаказателните санкции, както и въвеждането на нови състави на нарушения, включително във връзка с прилагането на европейските изисквания, ще осигурят ефективен механизъм за правоприлагане и ще засилят превантивния ефект на санкциите.

Актуализиране и прецизиране на законовата уредба относно административните услуги и съответните такси, предоставяни от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, включително чрез осигуряване на изрично законово основание за събиране на такси за административни услуги, въведени или изменени вследствие на развитието на европейската регулаторна рамка.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

В дългосрочен план не се очакват съществени отрицателни въздействия, включително по отношение на съответствието с правото на Европейския съюз, тъй като с приемането на законопроекта се елиминира рискът от несъответствие с изискванията на Регламент (ЕС) № 2024/2803. В краткосрочен план са възможни ограничени отрицателни въздействия, свързани основно с адаптацията към новите изисквания.

В икономически аспект тези въздействия се изразяват в еднократни административни разходи за летищните оператори и организациите за наземно обслужване, свързани с актуализиране на

вътрешни документи, разработване на стандарти, сключване на споразумения и евентуално обучение на персонала.

В социален аспект се очаква временно организационно натоварване, свързано с въвеждането на нови вътрешни процедури и разширения обхват на проверките за надеждност на персонала.

Като потенциално отрицателно въздействие следва да се отчете и актуализирането на административнонаказателната рамка, включително увеличаването на размерите на санкциите и въвеждането на нови състави на нарушения. Това може да има финансово отражение върху операторите при установени нарушения, като въздействието е целенасочено с оглед повишаване на спазването на нормативните изисквания.

В дългосрочен план посочените отрицателни въздействия са ограничени по обхват и се компенсират от очакваните положителни ефекти върху ефективността, сигурността и развитието на сектора.

Не се очакват съществени отрицателни екологични въздействия.

Специфични въздействия:

Констатира се промяна на режима от лицензионен режим към ред за подаване на декларация при дейността по наземното обслужване. Посоченото води до съществено намаляване на административната тежест за операторите чрез отпадане на изискването за предварително разрешение, съкращаване на сроковете за започване на дейност и ограничаване на необходимата документация, като същевременно се запазва ефективният контрол чрез засилен последващ надзор.

Въздействия върху малките и средните предприятия:

Приемането на законопроекта ще има положително въздействие върху малките и средните предприятия (МСП), действащи в авиационния сектор, включително оператори по наземно обслужване, доставчици на услуги и подизпълнители на летищни оператори. Въвеждането на минимални стандарти за обслужване и ясно определени правила за координация с летищните оператори ще създаде по-прозрачна и предвидима пазарна среда, която ограничава възможностите за несправедливи или привилегировани практики от страна на по-големи участници. Въпреки че ще се изискват минимални разходи за адаптиране на вътрешните документи и процедури, тези инвестиции са еднократни и ще доведат до по-висока оперативна ефективност и стабилност на пазара в дългосрочен план.

Административна тежест:

Вариантът води до общо намаляване на административната тежест за бизнеса, основно чрез премахване на лицензионни режими и въвеждане на ред за подаване на декларация от организациите за наземно обслужване, вписване на приетите декларации в регистър и осъществяване на последващ надзор от компетентния орган. Това води до намаляване на броя на административните процедури, съкращаване на сроковете за започване на дейност и ограничаване на необходимостта от предоставяне на обемна документация. В същото време се наблюдава частично увеличаване на изискванията, свързани с последващия контрол, спазването на въведените стандарти за обслужване и изискванията в областта на авиационната сигурност. Тези изисквания обаче са насочени към повишаване на качеството и сигурността и не представляват съществено административно натоварване, а по-скоро въвеждат ясни, предвидими и еднакво приложими правила. В този смисъл, очаква се първоначално и временно увеличение на административната тежест, с оглед необходимостта от актуализиране на документи. За администрацията се очаква краткосрочно увеличаване на натоварването, свързано с прилагането на новата уредба, включително адаптиране на вътрешните процеси и повишаване на капацитета за последващ контрол. В дългосрочен план това натоварване ще бъде компенсирано чрез по-ефективни и оптимизирани контролни механизми. В обобщение, вариантът води до общо намаляване на административната тежест за бизнеса и ограничено, предимно краткосрочно увеличаване на натоварването за администрацията, като същевременно създава условия за по-високо ниво на качество, сигурност и ефективност на административните процеси. Предвидените

първоначални разходи за адаптация за част от заинтересованите страни са ограничени по обхват и се компенсират от очакваните дългосрочни икономически и организационни ползи.

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

5.1. По проблем 1:

		вариант 1 Без действие“	ариант 2 „Приемане на предложени проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване“
Ефективност	Цел 1:	3	1
Ефикасност	Цел 1:	3	1
Съгласуваност	Цел 1	3	1

6. Избор на препоръчителен вариант:

Вариант 2 „Приемане на предложени Закон за изменение и допълнение на Закона за гражданското въздухоплаване“

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

- ☒ Ще се увеличи
- ☐ Ще се намали
- ☐ Няма ефект

Очаква се минимално първоначално увеличение на административната тежест. Ефектите ще се изразят в еднократни административни разходи за част от горепосочените заинтересовани страни, свързани с актуализиране на ръководствата, разработване и/или приемане на стандарти и сключване на споразумения, както и с евентуално обучение на персонала. Независимо от това, приемането на законопроекта се очаква да доведе до последващо общо намаляване на административната тежест.

По отношение на идентифицирания проблем, свързан с регулаторни режими, основната промяна се изразява в преминаването от лицензионен режим при извършването на наземно обслужване към подаване на декларации. Това води до съществено намаляване на административната тежест чрез отпадане на необходимостта от предварително разрешение, съкращаване на сроковете за започване на дейност и ограничаване на изискваната документация. В резултат се намаляват както преките разходи за бизнеса, така и времевите разходи, свързани с административните процедури. Предвижда се създаване и поддържане от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ на електронен регистър на приетите декларации на организациите за наземно

обслужване. Регистърът ще се води в електронна форма и ще бъде част от съществуващата информационна инфраструктура на администрацията.

По отношение на липсата на минимални стандарти за обслужване, въвеждането на такива стандарти води до определено увеличение на изискванията към операторите, свързано с привеждане на дейността им в съответствие с установените критерии. Това увеличение обаче е ограничено по обхват и има предимно еднократен характер, като в дългосрочен план създава по-голяма предвидимост и намалява необходимостта от допълнителни административни намеси.

В областта на авиационната сигурност, разширяването на изискванията за проверки за надеждност и за участие във веригата за доставки води до известно увеличение на административните ангажименти за засегнатите лица, включително предоставяне на информация и съответствие с допълнителни процедури. Тези изисквания обаче произтичат от задължителни европейски стандарти и са насочени към ограничаване на рисковете за сигурността, като същевременно са ясно регламентирани и предвидими.

По отношение на санкционната рамка не се наблюдава пряко увеличение на административната тежест, но се създават по-силни стимули за спазване на нормативните изисквания, което индиректно води до намаляване на необходимостта от административни намеси и контролни действия.

По отношение на административните услуги и съответните такси не се очаква съществено увеличение на административната тежест. Предлаганите изменения са насочени към актуализиране и прецизиране на законовата уредба относно административните услуги, предоставяни от Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“, както и към осигуряване на изрично законово основание за събиране на такси за отделни административни услуги. Измененията не въвеждат нови съществени задължения за адресатите на услугите, а създават по-голяма яснота, правна сигурност и предвидимост при предоставянето на административните услуги и събирането на съответните такси.

В обобщение, прилагането на законопроекта води до общо намаляване на административната тежест, като най-съществен ефект се наблюдава при оптимизирането на регулаторните режими, докато увеличението на изискванията в определени области е ограничено, обосновано и компенсирано от повишената яснота, сигурност и ефективност на регулаторната среда.

Значителни въздействия се очакват по отношение на:

- привеждането на националната правна рамка в съответствие с правото на Европейския съюз;
- повишаването на ефективността на надзора и институционалната яснота;
- намаляването на административната тежест за бизнеса;
- повишаването на нивото на авиационна сигурност;
- засилването на превантивния ефект на санкциите.

Второстепенни въздействия се очакват по отношение на екологичните ефекти и краткосрочните административни разходи, свързани с адаптацията към новата уредба.

В дългосрочен план това ще доведе до по-равнопоставена конкурентна среда и ще създаде предпоставки за по-активно участие на малките и средните предприятия в сектора.

Засегнати лица:

- организациите за наземно обслужване, за които се заменя действащият лицензионен режим с ред за подаване на декларация, вписване на приетите декларации в регистър и осъществяване на последващ надзор от компетентния орган;
- летищните оператори, за които възниква необходимост от привеждане на дейността в съответствие с минималните стандарти за обслужване и свързаните с тях организационни изисквания;
- авиационните оператори и други организации, подлежащи на надзор, за които се предвиждат изменения, свързани с авиационната сигурност, проверките за надеждност и прилагането на европейските изисквания;
- организациите и лицата, подлежащи на сертифициране, одобряване, валидиране или деклариране по Закона за гражданското въздухоплаване, за които се създава по-ясна и пълна правна уредба относно предоставяните административни услуги и съответните такси.

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

☒ Да

☐ Не

С приемането на законопроекта се създава регистър на приетите декларации на организации за наземно обслужване, който е свързан с преминаването от лицензионен режим към ред за подаване на декларация от организациите за наземно обслужване, вписване на приетите декларации в регистър и осъществяване на последващ надзор от компетентния орган. Регистърът има за цел да осигури прозрачност, проследимост и възможност за ефективен последващ надзор върху субектите, извършващи дейности по наземно обслужване, в съответствие с изискванията на европейското законодателство. Създаването на регистъра преодолява липсата на централизирана и актуална информация относно организациите за наземно обслужване, които са подали декларация за съответствие, като улеснява планирането и осъществяването на надзорните дейности от страна на компетентния орган. Регистърът ще се поддържа от компетентния орган като част от съществуващата регистрова инфраструктура, без да се изисква изграждане на самостоятелна нова информационна система.

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?

☒ Актът засяга пряко МСП

☐ Актът не засяга МСП

Предлаганите промени биха оказали влияние върху МСП, тъй като са част от авиационната индустрия и се определят като заинтересованите страни. Предвижданите еднократни административни разходи, свързани с актуализиране на ръководствата, разработване и/или приемане на стандарти и сключване на споразумения, както и с евентуално обучение на персонала, оказват влияние на МСП, но същото няма да бъде съществено, доколкото те представляват около 1% от посочените заинтересовани лица, съгласно регистъра на МСП при Изпълнителна агенция за насърчване на малките и средните предприятия, в областта въздушен транспорт (43 бр.) и доколкото тези разходи са ограничени по обхват, еднократни по характер и съразмерни на преследваните цели. Най-същественото положително въздействие върху МСП се очаква във връзка с промяната на режима за извършване на наземно обслужване чрез замяна на лицензионния режим с ред за подаване на декларация, вписване на приетите декларации в регистър и осъществяване на последващ надзор от компетентния орган. Това ще доведе до намаляване на административните и времевите разходи, свързани със започването на дейност, и ще създаде по-благоприятни условия за навлизане на нови участници на пазара. Следва да бъде отчетено, че предложеният законопроект подобрява пазарната среда за МСП чрез яснота, предвидимост и общо намаляване на административната тежест. Въвеждането на минимални стандарти и синхронизирането на сроковете ще подпомогнат устойчивото им развитие и ще засилят конкурентоспособността им спрямо големите оператори. Не се очаква законопроектът да има непропорционално или неблагоприятно въздействие върху микро-, малките и средните предприятия. Краткосрочните административни разходи, свързани с адаптацията, са незначителни и се компенсират от дългосрочни икономически и организационни ползи и няма да окажат съществено въздействие върху МСП, съгласно изложените мотиви в предложения **Вариант 2** за действие.

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Не се идентифицират конкретни потенциални рискове от прилагането на Вариант 2. В краткосрочен план са възможни ограничени организационни затруднения, свързани с адаптирането на заинтересованите страни към новите нормативни изисквания, актуализирането на вътрешни документи и процедури, както и с прилагането на новите изисквания в областта на

наземното обслужване, авиационната сигурност и стандартите за обслужване. Възможно е също временно увеличаване на административното натоварване за компетентните органи във връзка с въвеждането на новата уредба и осъществяването на последващ надзор. Тези рискове са ограничени по обхват и времетраене и могат да бъдат преодоляни чрез своевременно предоставяне на указания към заинтересованите страни и ефективна координация между компетентните органи. В дългосрочен план не се очакват съществени рискове от прилагането на препоръчителния вариант.

7. Консултации:

☐ Проведени са консултации

☒ Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

Обществени консултации по реда на чл. 26, ал. 4 от Закона за нормативните актове ще се проведат за срок от 30 дни, като проектът на акт, заедно с мотивите за неговото приемане и частична предварителна оценка на въздействието му, както и становището по оценката на дирекция „Модернизация на администрацията“ в Министерския съвет, ще бъдат публикувани на официалната интернет страница на Министерството на транспорта и съобщенията и в Портала за обществени консултации на Министерския съвет. Постъпилите бележки и предложения ще бъдат отразени в справка, която ще бъде публикувана на официалната интернет страница на Министерството на транспорта и съобщенията. Приетите бележки и предложения ще бъдат съответно отразени в проекта на нормативния акт.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

☐ Да

☐ Не

Основните предвидени промени в законопроекта произтичат от необходимостта от привеждане на националната нормативна уредба в съответствие с правото на Европейския съюз, включително с изискванията на Регламент (ЕС) № 2024/2803, Регламент (ЕС) № 2018/1139, Делегиран регламент (ЕС) № 2025/20, Регламент за изпълнение (ЕС) № 2025/23, както и Регламент за изпълнение (ЕС) № 2015/1998. При разработването на посочената европейска правна рамка са извършени оценки на въздействието на ниво Европейски съюз, включително във връзка с инициативата „Единно европейско небе“, както и при изготвянето на Становище № 01/2024 на Европейската агенция за авиационна безопасност относно новата регулаторна рамка за наземното обслужване.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

☐ Да

☒ Не

10. Приложения: няма

11. Информационни източници:

1. Регламент (ЕС) 2024/2803 относно Единното европейско небе - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202402803&qid=1777369371854
2. Регламент (ЕС) 2018/1139 на Европейския парламент и на съвета от 4 юли 2018 година относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване и за създаването на Агенция за авиационна безопасност на Европейския съюз <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:02018R1139-20250525&qid=1777369440678>
3. Делегиран регламент (ЕС) 2025/20 на Комисията от 19 декември 2024 година за допълнение на Регламент (ЕС) 2018/1139 на Европейския парламент и на Съвета чрез определяне на изисквания

за безопасното предоставяне на наземно обслужване и за организациите, които го предоставят https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202500020&qid=1777369542699

4. Регламент за изпълнение (ЕС) 2025/23 на Комисията от 19 декември 2024 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) 2018/1139 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изискванията за надзор над наземното обслужване и организациите, които го предоставят <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:02025R0023-20250307&qid=1777369616205>

5. Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998 на Комисията от 5 ноември 2015 година за установяване на подробни мерки за прилагането на общите основни стандарти за сигурност във въздухоплаването <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:02015R1998-20260101&qid=1777369688968>

12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност:

X

Анелия Маринова
Главен директор на ГД ГВА