



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 25.10.2011
COM(2011) 670 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI CĂTRE PARLAMENTUL
EUROPEAN**

Instituirea unui sistem de management al siguranței aviației pentru Europa

(Text cu relevanță pentru SEE)

{SEC(2011) 1261 final}

1. INTRODUCERE

Prin publicarea Cărții albe privind transporturile¹, Comisia a enunțat obiectivul clar că Uniunea Europeană ar trebui să devină cea mai sigură regiune în domeniul aviatic. În plus, în raportul grupului la nivel înalt pentru cercetarea în domeniul aviației² s-a indicat un obiectiv pentru 2050: acela de a reduce rata accidentelor aeronavelor care efectuează zboruri comerciale la mai puțin de 1 la 10 milioane de zboruri, adică la jumătate din nivelul actual. Cu toate acestea, deși rata accidentelor aviatice continuă să scadă, ritmul acestei scăderi a încetinit considerabil din 2004³ și, în același timp, asistăm la o creștere continuă a numărului de zboruri, despre care se preconizează că aproape se va dubla până în 2030⁴. În consecință, pentru a păstra nivelul actual scăzut al deceselor în urma accidentelor aviatice, trebuie să ne asigurăm că rata accidentelor va continua să scadă pentru a face față creșterii continue a numărului de zboruri.

UE se va confrunta, prin urmare, cu o provocare semnificativă în următorii ani, dacă dorește să fie un lider mondial în ceea ce privește siguranța aviației și să salveze vieți omenești care altfel ar fi pierdute. Există așadar o nevoie clară de acțiune.

Prin urmare, prezenta comunicare descrie modul în care această provocare poate fi depășită și stabilește o serie de acțiuni specifice. Este vorba despre contribuția Europei în vederea sprijinirii obiectivului, convenit în cadrul Conferinței la nivel înalt a OACI (Organizația Aviației Civile Internaționale) pe tema siguranței⁵, care a avut loc la Montreal în 2010, de orientare către un management al siguranței aviației proactiv și bazat pe elemente concrete.

Prezenta comunicare este, de asemenea, însoțită de un document de lucru al serviciilor Comisiei care descrie actualul cadru de siguranță a aviației la nivel european. Acesta a fost pregătit în comun de Comisie și AESA și este intitulat „Programul european de siguranță a aviației” (EASP)⁶.

2. PROVOCAREA

Sistemul actual prin care se asigură siguranța aviației în Europa se bazează preponderent pe un ansamblu de norme a căror aplicare este supravegheată de Agenția Europeană de Siguranță a Aviației (EASA) și de autoritățile aeronautice naționale și care au fost elaborate pe baza experienței dobândite de-a lungul anilor și cu ajutorul învățămintelor trase în urma investigațiilor detaliate și independente ale accidentelor și incidentelor în care au fost implicate aeronave. În ultimele decenii, acest sistem reactiv a fost eficient în a asigura rezultate nu numai foarte bune în materie de siguranță a aviației în Europa, dar care s-au și îmbunătățit constant în această perioadă.

¹ COM(2011) 144 - CARTE ALBĂ - Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor.

² ISBN 978-92-79-19724-6 - *Flightpath 2050 – Europe's Vision for Aviation*.

³ ISBN: 978-92-9210-097-1 – Evaluarea anuală a AESA în materie de siguranță.

⁴ EUROCONTROL CND/STATFOR Doc415 din 17 decembrie 2010 - Previziuni pe termen lung – mișcări aeronave 2010 – 2030.

⁵ Documentul OACI 9935, HLSC 2010.

⁶ Trimiterea urmează să fie introdusă după alocarea unui număr de document SEC.

Cu toate acestea, așa cum s-a evidențiat în Manualul de management al siguranței redactat de OACI⁷, conformitatea cu reglementările ca pilon principal al siguranței a început să își atingă limitele, pe măsură ce sistemul aviatic devine tot mai complex și se cunosc mai multe despre limitele performanțelor umane și impactul proceselor organizaționale. Acest manual explică faptul că siguranța este văzută tot mai des drept procesul prin care riscurile de siguranță se țin sub controlul organizațiilor și, drept urmare, OACI a introdus necesitatea unei abordări sistemice a siguranței în standardele și practicile sale recomandate, cu alte cuvinte introducerea de sisteme de management al siguranței (SMS).

Prin urmare, este evident că, pentru a continua să progreseze, Uniunea Europeană trebuie să nu se mai concentreze doar pe reglementare, în ciuda importanței acestei activități, ci să pună accentul îndeosebi pe o abordare sistematică a riscurilor pentru siguranța aviației. Trebuie să trecem de la un sistem fundamental reactiv, în care normele sunt modificate în urma experienței dobândite, la un sistem proactiv, care încearcă să anticipeze potențialele riscuri în materie de siguranță, în scopul de a reduce și mai mult probabilitatea producerii unui accident.

Mai mult, având în vedere numărul tot mai mare de competențe de reglementare în domeniul siguranței aviației civile care se împart între autoritățile naționale și cele europene, nu mai este practic sau de dorit ca statele membre, Comisia sau AESA să acționeze izolat atunci când caută soluții proactive la problemele comune. Toți actorii din domeniul siguranței aviației din UE trebuie să colaboreze pentru ca sistemul în ansamblu să fie mai mare decât suma părților sale. Această necesitate a fost pusă în evidență în Declarația de la Madrid⁸, în abordarea aspectelor legate de siguranța cerului unic european. Între altele, concluziile au arătat că extinderea, până în 2012 și 2013, a competențelor AESA în ceea ce privește certificarea, din punctul de vedere al siguranței, a managementului traficului aerian (ATM) și a aeroporturilor trebuie să fie completată prin instituirea unei guvernante adecvate, prin care să se coordoneze activitățile și competențele AESA și ale Eurocontrol.

Comisia, împreună cu AESA, reflectează de ceva vreme asupra modului în care trebuie să se procedeze și a organizat o conferință pe tema siguranței în ianuarie 2011, deschisă tuturor părților interesate din sectorul aviației, pentru a discuta aspectele legate de managementul siguranței. Mai multe detalii despre conferință și rezumatul dezbaterilor sunt disponibile pe site-ul internet Europa⁹.

Prezenta comunicare, care se bazează pe contribuțiile obținute în cadrul conferinței, stabilește parametrii și profilul unui sistem european de management al siguranței aviației și analizează obstacolele care trebuie depășite pentru a se asigura eficacitatea acestuia.

⁷ Documentul OACI 9859 AN/474, ediția a doua, 2009.

⁸ Concluziile Conferinței la nivel înalt privind Foaia de parcurs către punerea în practică a cerului unic european.

⁹ http://ec.europa.eu/transport/air/events/2011_01_26_aviation_safety_conference_en.htm.

3. UN SISTEM EUROPEAN DE ASIGURARE A SIGURANȚEI AVIAȚIEI

3.1. Ce este un sistem de management al siguranței?

Înainte de a aborda felul în care ar trebui să arate un astfel de sistem UE și ce probleme trebuie depășite în procesul de stabilire a diferitelor componente, este necesar să se înțeleagă procesele fundamentale care alcătuiesc un sistem de management al siguranței.

Un sistem de management al siguranței este un sistem proactiv care identifice pericolele la care este expusă activitatea, evaluează riscurile asociate pericolelor respective și ia măsuri de reducere la un nivel acceptabil a riscurilor identificate. Sistemul efectuează apoi verificări pentru a confirma eficacitatea acțiunilor. Sistemul funcționează continuu pentru a asigura că orice noi pericole sau riscuri sunt rapid identificate și că măsurile de atenuare sunt corespunzătoare și, în cazul în care se constată că sunt ineficiente, revizuite.

Un astfel de sistem proactiv la nivelul UE ar trebui să aibă ca obiectiv sprijinirea eforturilor statelor membre și nu înlocuirea lor. Nu este vorba despre un transfer al responsabilității de acțiune, ci despre necesitatea unei cooperări sporite în vederea obținerii unor rezultate mai bune. Un sistem de acest tip ar trebui să aducă valoare adăugată inițiativelor statelor membre în domeniul siguranței, prin comasarea informațiilor la scară europeană pentru a ușura identificarea riscurilor pentru siguranța aviației în întreaga Europă. Sistemul ar trebui pus la dispoziție informații și să acționeze ca un factor motor care să permită întreprinderea de acțiuni concertate. Realizarea acestor lucruri depinde în mod clar de asistența și contribuțiile statelor membre și ale industriei aviatice. Se vor obține beneficii la nivel european numai prin reunirea, în cadrul unei abordări bazate pe colaborare, a activității sistemelor de management al siguranței de la nivelul statelor membre și al industriei. Evenimentele recente legate de erupția vulcanilor din Europa au demonstrat cât de important este să acționăm împreună, pe baza informațiilor și a contribuțiilor de la toate părțile implicate, pentru a încerca să ajungem la o abordare comună a acestui nou și important risc de siguranță.

3.2. Stabilirea unui punct focal

Pentru a aborda provocarea reprezentată de organizarea unui sistem de management al siguranței care funcționează într-un context regional va fi necesar un punct focal. În 2004, UE a înființat AESA, centrul expertizei tehnice în materie de siguranță a aviației la nivelul UE. De aceea este normal ca AESA, care are resursele și baza materială pentru a asigura funcționarea eficientă a sistemului, să fie elementul central al sistemului european de management al siguranței aviației.

Însă nu toate activitățile și responsabilitățile legate de funcționarea sistemului ar trebui să revină acestei agenții. O abordare sistemică presupune cooperarea tuturor părților, și anume Comisia, statele membre, AESA, Eurocontrol și părțile interesate din sector trebuie să conlucreze într-un spirit de parteneriat și să își ofere feedback reciproc. AESA este, totuși, singura organizație din cadrul UE dedicată 100% siguranței aeriene și, prin urmare, poate constitui punctul de intersecție al diferitelor direcții de lucru care vor contribui la reușita acestui demers.

3.3. Identificarea pericolelor

Prima activitate a unui sistem de management al siguranței este aceea de a identifica pericolele în materie de siguranță a aviației. Pentru identificarea pericolelor la adresa

siguranței este nevoie de informații. Informațiile sunt o componentă vitală a oricărui sistem de management al siguranței, deoarece orice încercare de a identifica pericolele fără a dispune de informații solide ar însemna să se meargă pe ghicite. În prezent sunt disponibile o varietate de surse de informații, precum rapoartele cu privire la accidente, rapoartele inspecțiilor la rampă din cadrul programului SAFA (programul de evaluare a siguranței aeronavelor străine), anchetele și acțiunile subsecvente incidentelor, datele din rapoartele cu privire la evenimente introduse în Fișierul european centralizat (ECR), auditurile de supraveghere, inclusiv inspecțiile de standardizare ale AESA, și schimbul de informații. Niciuna dintre surse nu oferă toate informațiile necesare, iar un proces de identificare a pericolelor la nivelul UE trebuie să utilizeze o combinație a tuturor surselor, fie ele preventive, proactive sau reactive, și, prin împărtășirea acestor informații, poate oferi factorilor de decizie informații strategice complete despre siguranța aeriană. Pericolele tipice din mediul aviatic includ aspecte precum condiții meteorologice nefavorabile, terenurile muntoase din jurul unui aeroport sau defectarea unui motor de aeronavă.

Cu toate acestea, deși UE are acces la toate aceste surse de informații, există un deficit semnificativ îndeosebi în ceea ce privește raportarea evenimentelor. În pofida adoptării Directivei 2003/42/CE¹⁰, raportarea evenimentelor în UE și utilizarea ECR sunt încă afectate de o serie de deficiențe care limitează utilitatea sistemului de raportare a evenimentelor în scopul prevenirii accidentelor. Aceste probleme sunt reprezentate în special de calitatea inferioară a informațiilor, de datele incomplete, de claritatea insuficientă în ceea ce privește obligațiile de raportare și fluxul de informații, precum și de obstacolele juridice și organizaționale din calea asigurării accesului corespunzător la informațiile din ECR pentru a permite schimbul de informații. În plus, există o fragmentare însemnată în cadrul sistemului actual. În paralel cu fișierul UE, Eurocontrol deține propriul fișier privind siguranța, iar AESA își construiește propria bază de date internă. Ar fi util ca aceste informații referitoare la evenimente să fie reunite. În fine, există dificultăți în a înregistra toate evenimentele și această problemă impune necesitatea de a lua măsuri în ceea ce privește implementarea unei culturi juste¹¹. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a încuraja o cultură de raportare deschisă în cadrul industriei aviatice și pentru a susține dezvoltarea unui mediu în care persoanele să se considere capabile de a raporta evenimentele semnificative în materie de siguranță fără teama de represalii.

Acțiunea 1:

Comisia va prezenta în 2012 propuneri de actualizare a sistemului UE de raportare a evenimentelor prin revizuirea Directivei 2003/42/CE și a normelor de aplicare a acesteia¹².

3.4. Analiză a datelor referitoare la siguranță

A dispune de date referitoare la siguranță nu înseamnă totul – acestea trebuie de asemenea interpretate. Chiar și în situația actuală în care se constată deficiențele indicate mai sus, ECR conține peste 450 000 de rapoarte cu privire la evenimente, iar această cifră crește zi de zi.

¹⁰ Directiva 2003/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iunie 2003 privind raportarea evenimentelor în aviația civilă.

¹¹ Cultură justă este definită la articolul 2 litera (k) din Regulamentul (UE) nr. 691/2010 al Comisiei din 29 iulie 2010.

¹² Regulamentul (UE) nr. 1330/2007 al Comisiei din 24 septembrie 2007 și Regulamentul (UE) nr. 1321/2007 al Comisiei din 12 noiembrie 2007.

Provocarea este, prin urmare, de a se elabora un proces care să permită extragerea de informații semnificative din aceste date.

În prezent, unele state membre, AESA, Eurocontrol și alții efectuează propriile analize. Această măsură este eficientă pentru a-i permite fiecărui actor să își rezolve propriile probleme, însă există posibilitatea ca aceeași muncă să fie în mare măsură făcută în paralel, ceea ce, mai mult decât atât, poate ascunde o mare problemă de siguranță. Un eveniment care pare a avea caracter excepțional într-un stat membru, poate indica necesitatea întreprinderii de măsuri atunci când este examinat la nivelul întregii Uniuni. Acest lucru a fost recunoscut în Regulamentul (UE) nr. 996/2010 al Comisiei¹³, care, la articolul 19, solicită AESA și autorităților competente ale statelor membre să colaboreze și să participe periodic la schimbul și analiza informațiilor. Cu toate acestea, cadrul și instrumentele necesare pentru a realiza acest lucru nu au fost încă elaborate.

Pentru a atinge aceste obiective, AESA a demarat deja lucrări în vederea creării unei rețele de analiști care utilizează cunoștințele de specialitate disponibile în cadrul AESA, al autorităților competente din statele membre și al autorităților naționale responsabile cu investigațiile privind siguranța. Rețeaua de analiști ar putea contribui la identificarea problemelor de siguranță pentru a permite detectarea din timp a tendințelor la nivelul siguranței, precum și la elaborarea unor instrumente, metode și tehnici de analiză comune. Acestei rețele i s-ar putea solicita, de exemplu, să examineze datele disponibile pentru a vedea dacă riscurile inerente operațiunilor pe timp de iarnă sunt controlate în mod eficient sau dacă au existat elemente care să indice necesitatea unor acțiuni suplimentare.

În cele din urmă, Comisia s-a implicat în mod activ în căutarea de posibilități de instituire a unor sisteme de schimb de informații privind siguranța la nivel internațional, mai ales prin semnarea recentă a unui memorandum de înțelegere între Comisie, OACI, FAA și IATA referitor la un sistem global de schimb de informații privind siguranța (*Global Safety Information Exchange – GSIE*). Această inițiativă vizează promovarea unei abordări mai proactive, bazate pe elemente concrete, a managementului siguranței la nivel global. Inițiativa oferă un cadru de cooperare pentru schimbul de informații privind siguranța și va facilita totodată diseminarea, prin intermediul OACI, a informațiilor cu privire la pericolele sau riscurile în materie de siguranță și la soluțiile de îmbunătățire a siguranței, identificate pe baza informațiilor schimbate în cadrul GSIE.

Informațiile schimbate vor contribui, de asemenea, la verificarea încrucișată a listei celor mai mari pericole identificate în UE cu cele din alte regiuni ale lumii.

Acțiunea 2:

În funcție de rezultatele evaluării impactului realizate în prezent în cadrul revizuirii legislației privind raportarea evenimentelor, Comisia va înainta o propunere de dezvoltare în continuare a analizei siguranței la nivelul UE.

¹³ Regulamentul (UE) nr. 996/2010 din 20 octombrie 2010 privind investigarea și prevenirea accidentelor și incidentelor survenite în aviația civilă și de abrogare a Directivei 94/56/CE.

3.5. Identificarea riscurilor

Deși este esențial să se identifice pericolele, înțelegerea riscurilor potențiale asociate pericolelor respective este mai importantă pentru a permite luarea de decizii cu privire la măsuri de reducere a acestora și în special pentru a stabili ordinea de prioritate a măsurilor.

Acest proces, cunoscut sub numele de evaluare a riscurilor în materie de siguranță, este desfășurat de sine stătător de un număr de state membre atunci când determină în ce direcție trebuie să se concentreze acțiunile la nivel de stat membru. De exemplu, în urma propriului proces de evaluare a riscului, un stat membru a identificat problema apropiierilor instabile¹⁴ ca risc major și, în prezent, ia măsuri menite să reducă numărul de astfel de evenimente. Un proces similar ar putea fi realizat la nivelul UE cu ajutorul analizei efectuate de AESA, de statele membre, de rețeaua de analiști și de industria aviatică, pentru a stabili care este cea mai bună direcție în care trebuie concentrate eforturile pentru soluționarea acestei probleme sau a altora.

Cu toate acestea, încă nu există o metodologie universal acceptată de evaluare a riscurilor și utilizată pe întreg teritoriul Uniunii Europene pentru toate domeniile aviației, care ar permite o abordare standardizată și îmbunătățirea modului de stabilire a priorităților pentru a aborda riscurile care reprezintă cea mai mare amenințare la adresa siguranței. Aceste deficiențe vor trebui soluționate.

În fine, în scopul de a evalua în amănunt riscurile și de a trage concluzii în vederea îmbunătățirii siguranței aviației, UE va trebui să pună informațiile cu privire la evenimente într-un context statistic. Vor fi necesare informații solide și coerente despre nivelul activităților din domeniul aviației din statele membre ale UE. Acest lucru nu este necesar deocamdată, în special pentru aviația generală în cazul căreia, în prezent, ca urmare a lipsei de date privind expunerea, este dificil să se calculeze ratele chiar și pentru principalele categorii de accidente.

Acțiunea 3:

Comisia va examina, în urma rezultatelor evaluării impactului privind raportarea evenimentelor, dacă este necesar să prezinte propuneri de stabilire a unei clasificări comune de evaluare a riscurilor (a se vedea acțiunea 1).

3.6. Luarea de măsuri

Într-o măsură mai mică sau mai mare, statele membre întreprind în mod individual acțiuni pentru a aborda aspectele de siguranță pe care le-au identificat singure, dar unele dintre aceste aspecte sunt comune la nivelul UE. Prin urmare, se dovedește avantajoasă o abordare mai coordonată la nivelul Uniunii, care să permită ca acțiunile întreprinse individual de către statele membre, Comisie și AESA să se completeze reciproc. Această coordonare a eforturilor ar putea să concentreze acțiunile pe riscurile semnificative la toate nivelurile de activitate aeronautică din UE.

Cu toate acestea, înainte de a se angaja să ia măsuri, este esențial ca statele membre să aibă posibilitatea de a discuta și de a conveni în mod oficial asupra riscurilor semnificative.

¹⁴ O abordare instabilă apare atunci când, dintr-un motiv oarecare, aeronava nu este în poziția ideală și nu are viteza, altitudinea și configurația corecte pentru aterizare.

Comisia este în prezent asistată de un comitet pentru aspectele legate de Regulamentul (CE) nr. 216/2008¹⁵. Acest comitet, cunoscut sub numele de Comitetul AESA, este format din experți competenți în siguranța aviației din statele membre și, prin urmare, este în măsură să ofere informațiile fundamentale necesare pentru hotărârile referitoare la riscurile de siguranță.

Acțiunea 4:

Comisia va folosi Comitetul AESA ca forum principal pentru a purta discuții ample cu statele membre pe tema acțiunilor care trebuie întreprinse.

3.7. Planul european de siguranță a aviației

Având în vedere caracterul tehnic al problemelor, AESA ar trebui să prezinte Comisiei punctul său de vedere cu privire la cel mai bun mod de acțiune pentru reducerea riscurilor, la termenele pentru astfel de acțiuni și, în fine, la modul în care poate fi măsurat succesul. Acest punct de vedere, care ar trebui să se bazeze pe contribuțiile tuturor părților interesate, inclusiv industria aviatică, trebuie prezentat sub forma unui plan de acțiune, denumit Planul european de siguranță a aviației¹⁶.

Acest plan de siguranță ar trebui să ofere o descriere detaliată a problemelor de siguranță specifice, să indice explicit măsurile care trebuie luate pentru reducerea riscurilor asociate și să indice rezultatele clare care pot fi obținute prin aceste acțiuni, iar toate acestea trebuie prezentate într-un stil ușor de înțeles de către cetățenii europeni.

AESA a publicat deja o primă versiune a unui astfel de plan, care s-a bazat pe planurile și prioritățile statelor membre și a fost publicat la începutul anului 2011. Acesta conține o diversitate de acțiuni, printre ele numărându-se de exemplu necesitatea de a aborda problema incursiunilor pe pistă, problemă identificată și de Conferința la nivel înalt a OACI pe tema siguranței din 2010.

După publicarea planului de siguranță este necesar ca cetățenii UE să fie ținuti la curent cu progresele înregistrate în rezolvarea problemelor specifice de siguranță. În acest scop, planul de siguranță va trebui actualizat periodic, nu numai pentru a include măsurile luate până la momentul respectiv, ci și pentru a folosi această ocazie în scopul de a include, dacă este necesar, orice noi riscuri identificate și de a modifica orice acțiuni despre care se constată că nu sunt eficiente.

Acțiunea 5:

AESA va publica, anual, versiuni actualizate ale Planului european de siguranță a aviației care să prezinte în detaliu progresele înregistrate în privința abordării, la nivelul UE, a riscurilor de siguranță identificate.

3.8. Măsurarea rezultatelor

Va fi important pentru toate părțile interesate să știe dacă activitățile întreprinse pentru îmbunătățirea siguranței au sau nu efect. În acest scop, indicatorii de performanță în materie

¹⁵ Regulamentul (CE) nr. 216/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 februarie 2008 privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții Europene de Siguranță a Aviației și de abrogare a Directivei 91/670/CEE a Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 1592/2002 și a Directivei 2004/36/CE.

¹⁶ <http://easa.europa.eu/sms/>.

de siguranță (SPI) sunt un instrument valoros. Un exemplu simplu și general acceptat de astfel de indicator este modul de măsurare a siguranței utilizat în evaluarea anuală a AESA în materie de siguranță din 2010 la compararea performanțelor relative din diferitele regiuni ale lumii. AESA utilizează indicatorul ratei anuale a accidentelor mortale la 10 milioane de zboruri. Utilizarea unui astfel de indicator face posibile comparații cu performanțele anterioare pentru a permite o confirmare a progreselor înregistrate și, totodată, permite să se facă o comparație cu alte regiuni. UE a avut un aport semnificativ pe această temă la ultima adunare generală a OACI, în care s-a prezentat opinia europeană cu privire la indicatorii de performanță în materie de siguranță, însă mai trebuie încă să se ia o decizie cu privire la indicatori specifici și să se facă în continuare eforturi pentru a se conveni asupra unui set de indicatori acceptabil pentru toate părțile interesate.

Acțiunea 6:

Comisia, în colaborare cu AESA, își va continua activitatea de dezvoltare a indicatorilor de performanță în materie de siguranță și va consulta părțile interesate înainte de a face propuneri în privința unui set comun de indicatori care să acopere toate sectoarele aviației.

3.9 Colaborarea cu țările vecine

Problemele ridicate de siguranța aviației nu se limitează la UE, ci sunt împărtășite și de țările vecine. UE deține multe acorduri menite să faciliteze cooperarea dintre aceasta și vecinii săi pe probleme legate de aviație. Printre aceste acorduri se numără acordul privind spațiul aerian comun european¹⁷ încheiat cu statele balcanice și acordul privind spațiul aerian comun euro-mediteranean¹⁸, precum și programele de asistență și de cooperare sporită din cadrul programului SAFA (programul de evaluare a siguranței aeronavelor străine). De exemplu, în programul SAFA sunt implicate 15 state din afara UE, acesta ilustrând elocvent cooperarea dintre UE și vecinii săi în ceea ce privește furnizarea și schimbul de informații cu privire la siguranță, spre avantajul tuturor.

Activitatea și rezultatele sistemului UE de management al siguranței ar trebui făcute cunoscute în mod asemănător în scopul de a beneficia de pe urma experienței țărilor vecine și de a contribui la eforturile acestora de îmbunătățire a siguranței aviației, contribuind astfel la obiectivele noastre comune de atingere a unui nivel ridicat de siguranță.

Acțiunea 7:

Comisia, în colaborare cu AESA, va continua să facă cunoscută activitatea sistemului de management al siguranței și să încurajeze cooperarea reciprocă cu țările vecine în ceea ce privește identificarea problemelor de siguranță.

¹⁷ Croația, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Albania, Bosnia și Herțegovina, Kosovo, Serbia, Muntenegru.

¹⁸ Următoarele state sunt implicate în Proiectul Euromed Aviation: Algeria, Egipt, Israel, Iordania, Liban, Maroc, Autoritatea Palestiniană, Siria, Tunisia.

4. PROGRAMUL EUROPEAN DE SIGURANȚĂ A AVIAȚIEI (EASP)

Standardele cuprinse în diferitele anexe ale Convenției de la Chicago¹⁹ impun statelor contractante să pună în aplicare un program de siguranță al statului (SSP). Un SSP este un sistem de management al siguranței realizat de stat și este de obicei descris într-un document unic, care stabilește politica și obiectivele, precum și activitățile de management al riscurilor, de asigurare și de promovare a siguranței unui stat.

Cu toate acestea, în prezent, statele membre se bazează în mare măsură pe activitățile deja desfășurate la nivel european. Prin urmare, pentru a-și îndeplini obligațiile față de OACI și pentru a descrie activitățile pur naționale pe care le desfășoară, statele membre trebuie, de asemenea, să descrie domeniile de responsabilitate care revin acum UE și activitățile derulate la nivelul UE în sprijinul statelor membre. Deși toate cele 27 de state membre și cele patru state SEE/AELS ar putea face acest lucru în mod separat, aceasta nu este o modalitate eficientă și transparentă de a răspunde la această cerință. Redactarea, la nivelul UE, a unui document echivalent programului de siguranță al statului, mai exact un Program european de siguranță a aviației (EASP) este un mod mult mai eficient de îndeplinire a acestei obligații, sprijinind și statele membre în elaborarea propriilor SSP-uri.

În plus, dacă s-ar așterne pe hârtie modul în care este gestionată siguranța aviației la nivelul UE, ar deveni mai clare diferitele responsabilități care revin UE în materie de siguranță și s-ar preciza modul în care UE în ansamblu poate atinge și apoi menține o performanță satisfăcătoare în materie de siguranță. În acest mod ar exista și transparență pentru toate părțile interesate de aspectele siguranței. UE este lider în organizarea siguranței aviației la nivel regional, iar redactarea unui document care să descrie modul în care un organism regional gestionează siguranța aviației va fi o premieră.

În UE se lucrează deja la EASP de ceva vreme, programul fiind în prezent gata de a fi publicat. Comisia profită astfel de ocazia oferită de prezenta comunicare pentru a publica simultan acest document sub forma unui document de lucru al serviciilor Comisiei. Documentul descrie actualul cadru de siguranță a aviației la nivelul UE, inclusiv modul în care aspectele specifice de siguranță sunt identificate și abordate, după cum se descrie în Planul european de siguranță a aviației (a se vedea punctul 3.7). Aceasta este redactat conform formatului prevăzut în Manualul de management al siguranței publicat de OACI, pentru a oferi o abordare consecventă cu orientările internaționale și pentru a completa SSP-urile statelor membre. Comisia va actualiza documentul atunci când va fi necesar pentru a ține seama de modificările aduse sistemului european de siguranță a aviației.

Acțiunea 8:

Comisia, cu sprijinul statelor membre și AESA, va actualiza Programul european de siguranță a aviației pe măsură ce apar schimbări în managementul siguranței aviației în cadrul UE.

¹⁹ Semnată la Chicago la 7 decembrie 1944.

5. VIITORUL

5.1. Stabilirea unor obiective de performanță

Stabilirea de obiective de performanță în ceea ce privește siguranța este un element important pentru abordarea riscurilor în materie de siguranță și pentru îmbunătățirea permanentă a performanței în acest domeniu. Acestea sunt obiectivele concrete pentru atingerea unui nivel de siguranță. Un exemplu de astfel de obiectiv ar putea fi reducerea numărului de incursiuni pe pistă în UE cu 50 % în următorii cinci ani. Astfel de obiective trebuie să fie realiste și realizabile.

Regulamentul nr. 691/2010 al Comisiei²⁰ a stabilit un sistem de performanță pentru serviciile de navigație aeriană și pentru funcțiile de rețea. Acest sistem de performanță urmărește, printre altele, furnizarea de indicatori, precum și de obiective obligatorii în domeniile principale de performanță, pentru a permite atingerea și menținerea nivelurilor de siguranță. Prin urmare, s-au făcut deja primii pași în direcția creării unui sistem de performanță în materie de siguranță, dar acesta este în prezent limitat la managementul traficului aerian (ATM) european și nu include și alte domenii care țin de siguranța aviației. Nu va fi o sarcină ușoară să se decidă cu privire la sistemele de performanță în materie de siguranță pentru aceste alte discipline (precum operațiunile de zbor, navigabilitatea etc.). Această activitate va fi complexă și va necesita o abordare inovatoare și, prin urmare, va trebui supusă întregului proces de consultare înainte de prezentarea oricărei propuneri. Însă acesta este un domeniu care va trebui să fie luat în considerare în viitor pentru a sprijini realizarea obiectivului de îmbunătățire permanentă.

Acțiunea 9:

Comisia va consulta părțile interesate și va realiza o evaluare a impactului înainte de a prezenta propuneri de sisteme de performanță în alte domenii ale siguranței aviației.

5.2. O abordare bazată pe riscuri în ceea ce privește standardizarea

Introducerea principiilor de management al siguranței în sistemul aeronautic al UE va schimba modul în care abordăm siguranța aviației și va duce la o ameliorare semnificativă a modului în care sunt controlate riscurile de siguranță. Cu toate acestea, utilizarea acestor principii nu trebuie să se limiteze la elaborarea planului de siguranță, ci trebuie să vizeze întregul sistem. Activitatea desfășurată de AESA în ceea ce privește efectuarea de inspecții de standardizare, impusă de Regulamentul (CE) nr. 216/2008, pentru a monitoriza aplicarea acestui regulament, ar trebui să meargă mai departe de monitorizarea conformității și să se îndrepte spre o abordare bazată mai mult pe riscurile de siguranță identificate de sistemul de management al siguranței. Această abordare axată pe riscuri ar fi mai benefică deoarece s-ar concentra pe acele aspecte în legătură cu care măsurile de reducere a riscurilor ar prezenta un avantaj clar în materie de siguranță.

²⁰ Regulamentul (UE) nr. 691/2010 al Comisiei din 29 iulie 2010 de stabilire a unui sistem de performanță pentru serviciile de navigație aeriană și pentru funcțiile de rețea și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2096/2005 de stabilire a unor cerințe comune pentru furnizarea de servicii de navigație aeriană.

5.3. O abordare bazată pe performanța în materie de siguranță

În plus, deși eforturile actuale de reglementare în domeniul siguranței se axează pe transpunerea în regulamentele UE și, după caz, actualizarea cerințelor existente, în viitor elaborarea normelor ar trebui să se concentreze asupra unei performanțe vizând obținerea rezultatelor dorite pe baza unei performanțe convenite în materie de siguranță. Această abordare, cunoscută sub denumirea de reglementare bazată pe performanță, s-ar fonda pe utilizarea sistemelor de management al siguranței, iar dezvoltarea acestora, precum și integrarea lor în reglementările UE privind siguranța aviației ar trebui să fie un obiectiv pe termen mai lung.

5.4. Plasarea sistemului pe o bază formală

În fine, sistemul descris în prezenta comunicare se bazează în mare măsură pe acorduri, fără a beneficia de sprijinul reglementării. De îndată ce se va dobândi mai multă experiență, iar eficacitatea sau lipsa de eficacitate a acestei abordări va fi clară, ar putea fi necesar să se analizeze dacă trebuie să se confere sistemului UE de management al siguranței aviației o bază formală pentru a-i asigura succesul în continuare. Prin urmare, Comisia va monitoriza progresele realizate pe măsură ce sistemul se va dezvolta și va lua în considerare dacă ar trebui propuse măsuri de reglementare specifice pentru a asigura eficacitatea acestui sistem în viitor.

Acțiunea 10:

Odată ce se va dobândi mai multă experiență și se vor fi evaluat efectele potențiale, Comisia va analiza dacă este necesar să se înainteze propuneri legislative pentru a formaliza sistemul UE de management al siguranței.

6. CONCLUZIE

În anii următori, UE se va confrunta cu provocări majore în ceea ce privește siguranța aviației. Pentru a se preveni creșterea continuă a traficului aerian, care duce la o creștere a numărului de decese în urma accidentelor aviatice, și pentru a se asigura poziția de lider mondial în termeni de siguranță a aviației, trebuie să se producă o schimbare de paradigmă în ceea ce privește abordarea siguranței. Deși sistemul actual de asigurare a siguranței a avut un mare succes în trecut, acesta pare că își atinge limita eficacității în privința reducerii ratei accidentelor. Comisia consideră deci că trebuie să trecem de la reacție la prevenție prin adoptarea unei abordări proactive a siguranței aviației, care să pună accentul pe direcționarea sistematică a acțiunilor de gestionare a riscurilor semnificative pe baza rezultatelor unei analize aprofundate a informațiilor colectate din întreaga Uniune.

Eforturile depuse împreună și concentrarea pe problemele identificate vor conduce la întreprinderea de acțiuni în mod coordonat în întreaga Uniune, ducând astfel la o abordare comună a managementului siguranței. O astfel de abordare va permite axarea legislației și a documentelor orientative pe aspectele care pot avea o influență semnificativă, pe o supraveghere concentrată pe domeniile cu cea mai mare importanță pentru siguranță și pe orientarea cu precizie a cercetării și a recomandărilor spre domeniile cu risc ridicat. Aceasta va asigura, de asemenea, cea mai bună utilizare a resurselor limitate, canalizându-le spre domeniile în care se pot obține cele mai mari beneficii în materie de siguranță.

Prin îmbunătățirea calității informațiilor privind siguranța, prin împărtășirea informațiilor și a rezultatelor analizelor, prin căderea de acord asupra riscurilor în cazul cărora o acțiune coordonată ar aduce cele mai mari beneficii și prin întreprinderea acțiunilor convenite, Comisia consideră că UE poate deveni prima regiune la nivel mondial în ceea ce privește siguranța aviației, ceea ce ar fi spre avantajul tuturor cetățenilor europeni.