



Bruselj, 16.11.2020
COM(2020) 733 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**o izvajanju Uredbe (EU) št. 376/2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v
civilnem letalstvu**

POVZETEK

V tem poročilu je povzet pregled Uredbe (EU) št. 376/2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu (v nadaljnjem besedilu: Uredba)¹, ki ga je Komisija opravila v skladu s členom 24(2) Uredbe. V tem pregledu so zajete povratne informacije o trenutnem delovanju Uredbe pet let po začetku njene veljavnosti. Poročilo glede na kontekst obravnava glavne cilje Uredbe ter poudarja njene dosežke pri izboljšanju popolnosti in kakovosti poročil o dogodkih, povečanju števila predloženih in shranjenih poročil ter omogočanju zaščite, ki je na voljo poročevalcem. Poleg tega so v poročilu poudarjene nekatere težave, ki so se pojavile med izvajanjem Uredbe, zlasti kar zadeva izvajanje določb, povezanih s kulturo pravičnosti. Nazadnje, poročilo obravnava prispevek Uredbe k zmanjšanju števila letalskih nesreč in z njimi povezanih smrtnih žrtev. Ugotovitve, navedene v tem poročilu, so podprte s podatki, zbranimi v študiji, ki jo je naročila Komisija, da bi ocenila izvajanje Uredbe (EU) št. 376/2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu².

PREDGOVOR

Letalske nesreče so pogosto posledica zaporedja dogodkov, kar pomeni, da jih pogosto ni mogoče pripisati samo enemu vzroku. To pomeni tudi, da obstaja več možnosti, da se preprečijo, preden se zgodijo, in če se odstrani kateri koli del takega zaporedja s smrtnim izidom, se je nesrečam mogoče izogniti.

Poglavitni dejavnik pri preprečevanju letalskih nesreč sta poročanje in temeljita analiza vseh dogodkov in napak, tudi najmanjših, pri vsakodnevni dejavnosti, ki lahko kažejo na potencialno resna tveganja za varnost, ki lahko privedejo do nesreč, če se ne odpravijo.

Za poročanje o dogodkih je potreben sistemski in na podatkih temelječ pristop k preprečevanju nesreč, pri čemer je treba priznati, da je za proaktivno krepitev varnosti pomembno preseči pripisovanje krivde, razen v nekaterih primerih, kar se je potrdilo z več desetletji raziskav na področju varnosti in človeških dejavnikov.

Veljavna zakonodaja o dogodkih je Uredba (EU) št. 376/2014. S pravili je določeno, kako se sporočajo, zbirajo, shranjujejo, ščitijo, izmenjujejo, razširjajo in analizirajo ustrezne informacije v zvezi z varnostjo v civilnem letalstvu ter kako se v zvezi z njimi ukrepa.

1. UVOD

¹ Uredba (EU) št. 376/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu, spremembi Uredbe (EU) št. 996/2010 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2003/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta in uredb Komisije (ES) št. 1321/2007 in (ES) št. 1330/2007 (UL L 122, 24.4.2014, str. 18), <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj?locale=sl>.

² *Ex-post evaluation of Regulation (EU) No 376/2014 on the reporting, analysis and follow-up of occurrences in civil aviation – Final Report* (Naknadna ocena Uredbe (EU) št. 376/2014 o poročanju, analizi in spremljanju dogodkov v civilnem letalstvu – Končno poročilo), še ni objavljeno.

Člen 24 Uredbe (EU) št. 376/2014 določa, da Komisija do 16. novembra 2020 objavi in pošlje Evropskemu parlamentu in Svetu poročilo, v katerem oceni izvajanje Uredbe.

Uredba (EU) št. 376/2014 se uporablja od 15. novembra 2015. Njen namen je s povratnimi informacijami in izkušnjami, pridobljenimi na podlagi dogodkov, preprečiti letalske nesreče, incidente ter z njimi povezane smrtne žrtve. Dogodek pomeni kateri koli dogodek v zvezi z varnostjo, ki ogroža ali ki bi lahko, če se ne odpravi ali če ni obravnavan, ogrozil zrakoplov, osebe v njem ali katero koli drugo osebo. Namen Uredbe je zagotoviti, da so ustrezne informacije v zvezi z varnostjo v civilnem letalstvu sporočene, zbrane, shranjene, zaščitene, izmenjane, razširjane in analizirane. S tem se posledično deležnikom v letalstvu in pristojnim organom olajša priprava ustreznih ukrepov za zmanjšanje tveganja, da se lahko pravočasno sprejmejo varnostni ukrepi.

Ta postopek upravljanja varnosti je odvisen od stalne razpoložljivosti informacij v zvezi z varnostjo. Glavna značilnost pri zagotavljanju, da glavni letalski uslužbenci poročajo o dogodkih, ki lahko pomenijo znatno tveganje za letalstvo, je zagotavljanje zaupnosti vira poročanja in ustrezne uporabe informacij. Zato Uredba pod določenimi pogoji zagotavlja zaščito oseb, ki poročajo o dogodkih, in drugih oseb, navedenih v poročilih o dogodkih, ter zagotavlja, da se informacije uporabljajo samo za izboljšanje varnosti.

Ta proaktivni in na dokazih temelječ pristop uporabljajo ustrezni organi držav članic za varnost v letalstvu, organizacije v okviru svojega sistema upravljanja varnosti in Agencija Evropske unije za varnost v letalstvu (EASA).

Uredbo (EU) št. 376/2014 dopolnjuje Izvedbena uredba³, v kateri je naveden seznam dogodkov v civilnem letalstvu, o katerih je treba poročati.

Pred Uredbo je bila sprejeta Direktiva 2003/42/ES⁴, v kateri je bilo določeno, da mora vsaka država članica vzpostaviti sistem obveznega poročanja o dogodkih (MORS). Države članice so morale zbirati, shranjevati, ščititi in med sabo razširjati informacije o nekaterih incidentih v civilnem letalstvu. Vendar Direktiva ni vključevala določb, povezanih z analizo zbranih podatkov, ki bi prispevala k varnosti v letalstvu. Zaradi drugih vzporedno veljavnih zahtev glede poročanja na evropski in mednarodni ravni so države članice Direktivo 2003/42/ES izvajale s precej različnimi pristopi. Rezultat tega je na primer več podatkovnih baz o dogodkih na evropski ravni.

Posledično so bili v okviru ocene učinka iz leta 2012 za predlog uredbe o poročanju o dogodkih⁵ opredeljeni naslednji posebni cilji nove uredbe:

³ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/1018 z dne 29. junija 2015 o določitvi seznama za razvrščanje dogodkov v civilnem letalstvu, o katerih je treba poročati v skladu z Uredbo (EU) št. 376/2014 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 163, 30.6.2015, str. 1), http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/1018/oj?locale=sl.

⁴ Direktiva 2003/42/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. junija 2003 o poročanju o dogodkih v civilnem letalstvu (UL L 167, 4.7.2003, str. 23), <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/42/oj?locale=sl>.

⁵ DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE: *Impact Assessment Accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on occurrence reporting in civil aviation* (Ocena učinka, ki je priložena Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o poročanju o dogodkih v

- zagotoviti, da se zberejo vsi dogodki, ki ogrožajo ali bi lahko ogrozili varnost v letalstvu, pri čemer zagotavljajo popolno in jasno sliko tveganj za varnost v EU in njenih državah članicah,
- zagotoviti, da so poročila o dogodkih, ki so shranjena v nacionalnih podatkovnih bazah in v evropski centralni podatkovni bazi (ECR), popolna in vsebujejo visokokakovostne podatke,
- zagotoviti, da pristojni organi ustrezno dostopajo do vseh za varnost pomembnih informacij, shranjenih v evropski centralni podatkovni bazi, in da se te informacije uporabljajo izključno za izboljšanje varnosti,
- zagotoviti, da se sporočeni dogodki učinkovito analizirajo, da se opredelijo in obravnavajo tveganja za varnost, kjer je to ustrezno, ter da se spremlja učinkovitost sprejetih ukrepov v smislu varnosti.

Splošni cilj Uredbe je prispevati k zmanjšanju števila letalskih nesreč in z njimi povezanih smrtnih žrtev.

2. IZVAJANJE

Vzpostavitev sistemov obveznega in prostovoljnega poročanja – člena 4 in 5

Določbe o vzpostavitvi sistemov obveznega (MORS) in prostovoljnega (VORS) poročanja iz členov 4 in 5 Uredbe so izvajale države članice in EASA. To v praksi pomeni, da je vsaka država članica na ravni svojega organa za letalstvo vzpostavila mehanizme obveznega in prostovoljnega poročanja. Opozoriti pa je treba, da so morale imeti države članice že v skladu z Direktivo 2003/42/ES vzpostavljene sisteme obveznega poročanja, torej pred začetkom uporabe Uredbe (EU) št. 376/2014.

Podobno ima EASA delujoč sistem obveznega poročanja v skladu z zahtevo iz člena 4(4), prostovoljna poročila pa se lahko Agenciji predložijo neposredno na evropskem portalu za poročanje v letalstvu, ki so ga vzpostavile službe Evropske komisije⁶.

V zvezi z izvajanjem teh zahtev so bile pri organizacijah ugotovljene nekatere vrzeli⁷. Pred Uredbo (EU) št. 376/2014 področje uporabe Direktive 2003/42/ES ni zajemalo organizacij. Zato je razlika med organizacijami, ki so imele sisteme poročanja (v okviru svojih ustreznih sistemov upravljanja varnosti) vzpostavljene že pred izvajanjem Uredbe, in organizacijami, ki so morale take sisteme uvesti po začetku veljavnosti Uredbe. Prve organizacije so morale svoje sisteme zaradi izvajanja Uredbe zgolj uskladiti z novimi zahtevami, druge organizacije pa so morale sisteme poročanja razviti na novo. Posledično je bilo ugotovljeno, da so nekatere organizacije zaostajale pri razvoju sistemov poročanja na svoji ravni, kar je pomenilo, da se je poročalo manj, kot bi se lahko. Podobno so v zvezi s prostovoljnim poročanjem nekatere

civilnem letalstvu), SWD(2012) 441 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?uri=CELEX:52012SC0441>.

⁶ <https://www.aviationreporting.eu/AviationReporting/>.

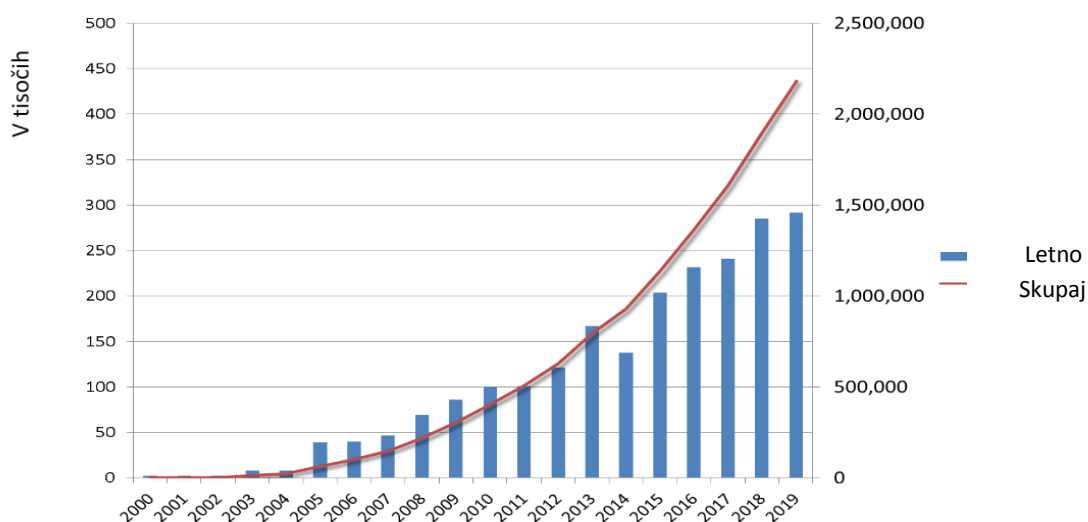
⁷ „Organizacija“ pomeni katero koli organizacijo, ki zagotavlja letalske izdelke in/ali zaposluje osebe oziroma z njimi sklepa pogodbe ali uporablja storitve navedenih oseb, ki morajo v skladu s členom 4(6) poročati o dogodkih. Člen 2(8) Uredbe (EU) št. 376/2014.

organizacije navedle, da niso imele vzpostavljenega sistema prostovoljnega poročanja. Nazadnje, ugotovljeno je bilo, da nekatere organizacije ne razlikujejo med sistemi prostovoljnega in obveznega poročanja ter imajo vzpostavljen samo en sistem poročanja.

Podobno večina držav članic v svojih podatkovnih bazah tudi ne razlikuje med poročili, prejetimi iz sistema prostovoljnega poročanja o dogodkih, in poročili, prejetimi iz sistema obveznega poročanja o dogodkih, čeprav imajo vzpostavljena oba sistema poročanja, saj organizacije raje spodbujajo, naj jim predložijo vsa poročila ne glede na njihov status. Zato je bilo težko določiti ustrezno število predloženih obveznih in prostovoljnih poročil, saj ni načina, kako bi bilo mogoče preprosto razlikovati, iz katerega sistema poročanja izvirajo dogodki, shranjeni v evropski centralni podatkovni bazi. Posledično je bilo težko pridobiti jasno sliko, v kakšen obsegu so posamezniki in organizacije, za katere velja obveznost obveznega poročanja o dogodkih, izpolnili zahteve iz Uredbe.

Čeprav se glede na navedeno zdi, da morajo države članice zagotoviti, da bodo zadevne strani učinkovito izvajale ustrezne določbe Uredbe, je vseeno mogoče ugotoviti, da je bil eden od glavnih ciljev Uredbe, tj. povečati razpoložljive podatke o dogodkih, dosežen. Ta cilj je bil izpolnjen, saj je rezultat učinkovitega izvajanja Uredbe več predloženih poročil in s tem večji obseg razpoložljivih informacij v zvezi z varnostjo v letalstvu. Skupno število poročil o dogodkih, shranjenih v evropski centralni podatkovni bazi, se je od začetka veljavnosti Uredbe precej povečalo. Kot je razvidno s slike 1 spodaj, je bilo v letu 2015 v evropski centralni podatkovni bazi samo nekaj več kot 200 000 poročil o dogodkih. V letu 2019 je skupno število poročil, prenesenih v evropsko centralno podatkovno bazo v enem letu, doseglo 291 458 poročil. Skupaj se je število poročil o dogodkih v evropski centralni podatkovni bazi v tem obdobju več kot podvojilo, in sicer z 1 125 264 poročil ob koncu leta 2014 na 2 548 578 poročil v letu 2019.

Vsebina ECR (2000–2019) na dan 31. decembra 2019



Slika 1: Število vnosov v evropsko centralno podatkovno bazo (vir: pregled vsebine vmesnika ECR-ECCAIRS Skupnega raziskovalnega središča)

Zbiranje, shranjevanje in izmenjava informacij – člena 6 in 9

Zahteve glede zbiranja, shranjevanja in izmenjave informacij so določene v členih 6 in 9 Uredbe. Člen 6 je namenjen zagotovitvi pretoka informacij z zbiranjem, vrednotenjem, obdelavo, analizo in shranjevanjem. Natančneje, člen 6 določa, da morajo organizacije, organi držav članic in EASA imenovati osebe ter določiti postopke za zbiranje, vrednotenje, obdelavo, analiziranje in shranjevanje podrobnosti o dogodkih, o katerih se poroča v skladu s členoma 4 in 5. Ugotovljeno je bilo, da so organizacije ter države članice in EASA navedene zahteve v celoti izvajale, pri čemer so bile na vsaki ravni imenovane osebe in določeni postopki.

Člen 9 določa načine za izmenjavo informacij med državami članicami, agencijo EASA in Komisijo prek evropske centralne podatkovne baze. Med drugim določa, da morajo države članice podatke o dogodku prenesti v evropsko centralno podatkovno bazo v 30 dneh po njihovem vnosu v nacionalno podatkovno bazo. Ugotovljeno je bilo, da so države članice mehanizme za izmenjavo informacij z drugimi državami članicami in agencijo EASA ter za prenos takih informacij v evropsko centralno podatkovno bazo vzpostavile v zahtevanem roku.

Vsi zadevni deležniki na splošno dobro razumejo tok poročanja (tj. kdo in kdaj poroča komu), čeprav je bilo ugotovljenih nekaj težav. Občasno podrobnosti o dogodkih v evropsko centralno podatkovno bazo prenese ena država članica, ne da bi uradno obvestila zadevno državo članico. Na splošno pa se pričakuje, da bo pri tej težavi v pomoč nova programska oprema ECCAIRS 2⁸, ki je podrobneje obravnavana v nadaljevanju.

Kakovost in vsebina poročil o dogodkih – člen 7

Uredba določa posebne zahteve za standardizirane postopke vnosa podatkov in postopke za preverjanje kakovosti. Ugotovljeno je bilo, da organizacije, države članice in EASA izvajajo večino teh določb. Kljub temu se zdi, da nekatere organizacije nimajo vzpostavljenega formalnega postopka za preverjanje kakovosti v skladu s členom 7(3). Poleg tega je bil razvoj skupnega evropskega sistema za klasifikacijo tveganj v skladu s členom 7(5) izveden le delno. Komisija je v tesnem sodelovanju z državami članicami in agencijo EASA sistem razvila do roka, tj. 15. maja 2017, kot določa člen 7(5), opredelitev sistema v skladu s členom 7(6) pa je treba še dokončati, skupaj z izvedbenimi predpisi.

Upravljanje evropske centralne podatkovne baze – člen 8

Evropska centralna podatkovna baza je pomemben prispevek EU. V njej so shranjena vsa poročila o dogodkih, zbrana v EU. Države članice in EASA morajo vse informacije v zvezi z varnostjo, ki so shranjene v njihovih ustreznih podatkovnih bazah, pravočasno prenesti v evropsko centralno podatkovno bazo. Nacionalni podatki so vključeni v evropsko centralno

⁸ Evropski koordinacijski center za obvezno poročanje o letalskih nesrečah.

podatkovno bazo in se preverjajo v skladu z merili kakovosti. Za neposredni dostop do evropske centralne podatkovne baze se uporabljajo stroga pravila, omejen pa je na pristojne organe držav članic, agencijo EASA in Komisijo⁹.

Skupno raziskovalno središče Komisije je od začetka veljavnosti Uredbe do konca leta 2020 zagotavljalo operativne storitve, povezane z vmesnikom ECR-ECCAIRS. Kot je potrdilo Skupno raziskovalno središče, so se v vmesnik ECR-ECCAIRS vsakodnevno vključevali podatki iz 31 prispevajajočih držav¹⁰ in agencije EASA.

Na podlagi spremembe strategije in po študiji učinka¹¹ ter za nadaljnjo krepitev izvajanja navedene uredbe so službe Komisije sklenile, da se sedanja platforma ECCAIRS nadomesti s sodobnejšo, povsem na novo zasnovano platformo ECCAIRS 2, in da se z letom 2020 upravljanje zbirke ECCAIRS prenese s Skupnega raziskovalnega središča na agencijo EASA.

Ugotovljeno je bilo, da zahtevo iz člena 8(2), tj. da morajo države članice redno posodabljeni evropsko centralno podatkovno bazo, v celoti izvajajo vse države članice. To velja tudi za zahteve za agencijo EASA iz odstavka 3, pri čemer prenos podatkov v evropsko centralno podatkovno bazo poteka samodejno. Poleg tega je EASA s Komisijo sklenila sporazum o prenosu podatkov iz notranjega sistema poročanja o dogodkih (IORS) v evropsko centralno podatkovno bazo, da bi se zagotovili popolna skladnost in pokritost.

Dostop do informacij, shranjenih v evropski centralni podatkovni bazi – členi 10, 11 in 12

Členi 10, 11 in 12 določajo dogovore za dostop do informacij, shranjenih v evropski centralni podatkovni bazi. Komisija, ki je odgovorna za obdelavo podatkov, shranjenih v evropski centralni podatkovni bazi, in države članice (tako imenovane kontaktne točke), ki Komisiji pomagajo pri zahtevkih za informacije, shranjene v evropski centralni podatkovni bazi, v celoti izvajajo navedene določbe.

Od začetka veljavnosti Uredbe 31. decembra 2019 je bilo skupaj predloženih 86 zahtevkov za informacije na podlagi člena 11 Uredbe, od katerih jih je bilo šest zavrnjenih iz različnih razlogov.

Analiza dogodkov in spremljanje – člena 13 in 14

Podobno kot zahteve glede poročanja so bile nekatere zahteve glede analize določene že pred začetkom veljavnosti Uredbe v okviru zahtev za upravljanje varnosti. Namen določb Uredbe, kot je navedeno tudi v smernicah za uporabo Uredbe¹², ni določiti še eno zahtevo glede analize poleg zahtev za upravljanje varnosti, temveč okrepiti potrebo po analitičnih postopkih,

⁹ Člena 8 in 10 Uredbe (EU) št. 376/2014.

¹⁰ Države članice EU (vključno z Združenim kraljestvom do 1. februarja 2020) ter Norveška, Islandija in Švica.

¹¹ *Bearing Point, Impact Assessment of ECCAIRS transition from JRC to EASA* (Ocena učinka prenosa zbirke ECCAIRS s Skupnega raziskovalnega središča na agencijo EASA), 12. junij 2017.

¹² Evropska komisija, *Guidance Material – Regulation (EU) No 376/2014 and its implementing rules* (Smernice – Uredba (EU) št. 376/2014 in njena izvedbena pravila) (2015), <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/safety/doc/guidancematerial376.pdf>.

ki jih je treba izvajati. Splošne razmere se zato, razen uvedbe strogih rokov, niso zelo spremenile.

Kar zadeva točko o strogih rokih, ni dokazov, da se 30-dnevni rok za predhodno analizo dogodkov, ki jo v skladu s členom 13(4) in (5) izvedejo organizacije, ne bi spoštoval. Vendar so številni deležniki iz panoge opozorili, da je 30-dnevni rok za zagotovitev predhodne analize dogodkov pristojnemu organu prekratek. Poleg tega Uredba določa, da morajo organizacije končno analizo predložiti v treh mesecih po prvem poročilu. Omogoča pa tudi potencialno podaljšanje navedenega roka, če je to ustrezno utemeljeno¹³.

Uredba določa, da morajo na ravni držav članic analizo spremljati organizacije, ki jo nadzirajo, pri čemer morajo opraviti tudi svojo analizo dogodkov, o katerih se jim neposredno poroča. Pričakuje se, da na podlagi svoje analize določijo morebitne ustrezne korektivne ali preventivne ukrepe, ki so potrebni za povečanje varnosti v letalstvu, ter informacije, pridobljene z analizo poročil o dogodkih, uporabijo za opredelitev korektivnih ukrepov. Podobno kot organizacije imajo vsi pristojni organi v državah članicah vzpostavljene postopke za analizo dogodkov. Vendar so razlike v stopnji izvedbe analiz in njihovi poglobljenosti. Glavni razlog za to so pomisleki glede jasnosti zahtev za analizo na nacionalni ravni in pomanjkanje virov. Poleg tega so nekatere države članice opozorile na delno neravnovesje med zahtevami za analizo iz Uredbe in ravno podrobnosti, ki so vključene v zahteve za poročanje, zbiranje, obdelavo in shranjevanje dogodkov. To neravnovesje povzroča veliko delovno obremenitev, povezano z zbiranjem in obdelavo poročil o dogodkih, ter pušča malo časa za analizo in nadaljnje spremljanje.

Na ravni EU sta dva toka analize: analiza dogodkov, o katerih Agenciji neposredno poročajo organizacije, za katere je EASA pristojni organ (na podlagi dogodkov, shranjenih v podatkovni bazi agencije EASA), to analizo izvede EASA, in skupna analiza, opravljena skupaj z državami članicami. Rezultat navedenih analiz sta objava letnih poročil agencije EASA o varnosti in razvoj portfeljev varnostnega tveganja, ki se uporabijo pri objavi evropskega načrta za varnost v letalstvu (EPAS).

Letno poročilo agencije EASA o varnosti pripravi oddelek za obveščanje o varnosti in varnostno uspešnost agencije EASA, temelji pa na podatkih iz podatkovne baze agencije EASA o dogodkih ter podatkih iz evropske centralne podatkovne baze. Agencija v okviru svojega postopka obvladovanja tveganja tudi opredeli in izvede ustrezne ukrepe, ki jih je treba stalno spremljati.

EASA s številnimi partnerji sodeluje na dveh glavnih platformah: v mreži analitikov (NoA)¹⁴ in skupini za skupno analizo (CAG)¹⁵. Mreža analitikov je bila vzpostavljena z Uredbo (EU)

¹³ Člen 13(4) Uredbe (EU) št. 376/2014.

¹⁴ Mrežo analitikov sestavljajo EASA, Evropska komisija, države članice agencije EASA in opazovalec. Sprva je bila leta 2011 ustanovljena kot prostovoljna mreža za podporo pri analizi podatkov v zvezi z varnostjo za evropski načrt za varnost v letalstvu, ki je bil predhodnik sedanjega evropskega načrta za varnost v letalstvu. Z izvajanjem Uredbe (EU) št. 376/2014 se je formalizirala vloga mreže analitikov in poudaril se je pomen analize varnosti pri podpori evropskemu načrtu za varnost v letalstvu in izboljšanju varnosti v letalstvu v Evropi. Mreža analitikov se zdaj srečuje dvakrat letno in priložnostno po potrebi. Vir: <https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management>.

št. 376/2014 in združuje podatke iz številnih držav članic, da bi se zagotovila splošnejša slika tveganj za varnost, s katerimi se srečuje EU kot celota. Skupine za skupno analizo so strokovne skupine, ki jih vzpostavi EASA in so odgovorne za analizo varnosti evropskega letalstva za posebna področja letalstva. Pregledujejo razpoložljive informacije v zvezi z varnostjo, urejajo poglobljene varnostne analize in opredeljujejo nove težave. Poleg tega spremljajo varnostno uspešnost svojega področja in zagotavljajo povratne informacije o učinkovitosti sprejetih ukrepov. Sistema se dopolnjujeta, saj zagotavljata analizo na različnih ravneh ter prispevata k portfeljem varnostnega tveganja in varnostnim ukrepom, ki se lahko sprejmejo v evropskem načrtu za varnost v letalstvu.

Zato je mogoče ugotoviti, da ima izvajanje Uredbe pomembno vlogo pri krepitvi analitične zmogljivosti dogodkov v Uniji in posledično pri določanju ustreznih ukrepov za zmanjšanje tveganja, kadar je to potrebno. Čeprav je bil opažen precejšen napredek, bosta analitičnemu postopku verjetno koristila več prizadevanj na ravni držav članic in nadaljnji tehnološki razvoj.

Zaupnost in ustrezna uporaba informacij ter zaščita vira informacij – člena 15 in 16

Skrbno je bilo analizirano izvajanje določb Uredbe, ki so povezane s kulturo pravičnosti ter zaščito in ustrezno uporabo vira informacij. Ugotovljeno je bilo, da so vse države članice in večina organizacij vzpostavile postopke za zagotovitev anonimizacije poročil o dogodkih, vendar težava v zvezi s sledljivostjo – tj. možnostjo sklepanja o zadevnih osebah v poročilu o dogodku na podlagi okoliščin, opisanih v poročilu –, še ni rešena, zlasti v manjših organizacijah z manj zaposlenimi.

Člen 16(11) določa, da morajo organizacije sprejeti notranja pravila o kulturi pravičnosti¹⁶. Na podlagi razpoložljivih informacij ni mogoče dokončno ugotoviti, ali so to zahtevo v celoti izvajale vse organizacije.

Najpomembnejša pomanjkljivost pri izvajanju Uredbe je bila ugotovljena v zvezi z obveznostjo iz člena 16(12), da morajo države članice določiti organ, odgovoren za izvajanje načel kulture pravičnosti. Na podlagi pregledov poročil o delovanju organov za kulturo pravičnosti, ki so jih države članice predložile v skladu s členom 16(13), in dodatnih informacij, ki so jih predložili državljani, je Komisija opredelila 11 držav članic, ki niso določile organa za kulturo pravičnosti, odgovornega za izvajanje določb člena 16(6), (9) in (11). Posledično je Komisija začela postopke za ugotavljanje kršitev ter državam članicam,

¹⁵ Skupine za skupno analizo zajemajo skupine deležnikov iz panoge regulativnih partnerjev agencije EASA. Vsaka skupina za skupno analizo se sreča največ trikrat na leto. Zdaj deluje šest skupin za skupno analizo: (1) aerodrom in zemeljska oskrba, (2) upravljanje zračnega prometa, (3) baloni, (4) komercialni zračni prevoz z letali, (5) splošno letalstvo in (6) človeški dejavniki. Vir: <https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management>.

¹⁶ „Kultura pravičnosti“ pomeni kulturo, v kateri glavni upravljavci ali druge osebe niso kaznovani za svoja dejanja, opustitve ali odločitve, če so v skladu z njihovimi izkušnjami ter usposabljanjem, v kateri pa se huda malomarnost, namerne kršitve in destruktivna dejanja ne dopuščajo. Člen 2(12) Uredbe (EU) št. 376/2014.

ki ne izpolnjujejo zahtev, poslala deset uradnih opominov in eno obrazloženo mnenje¹⁷. Poleg tega je Komisija poslala več poizvedb prek portala EU Pilot državam članicam, ki so v svojih poročilih navedle, da so določile organ za kulturo pravičnosti, vendar so se kljub temu pojavili pomisleki, ali ima tak organ pristojnosti za opravljanje naloge, določene v Uredbi.

Po drugi strani so se na ravni panoge evropski socialni partnerji, člani sektorskega odbora za socialni dialog v civilnem letalstvu (CANSO, ETF, ATCEUC) skupaj dogovorili o naboru orodij za kulturo pravičnosti pri upravljanju zračnega prometa¹⁸. Namenjen je osebju in vodstvenim delavcem v organizacijah, ki izvajajo upravljanje zračnega prometa ali navigacijske službe zračnega prometa, ter določa vodilna načela za izvajanje kulture pravičnosti ter spodbujanje zdrave in odprte kulture poročanja.

3. PRISPEVEK K ZMANJŠANJU ŠTEVILA LETALSKIH NESREČ IN Z NJIMI POVEZANIH SMRTNIH ŽRTEV

Splošni cilj Uredbe je prispevati k zmanjšanju števila letalskih nesreč in smrtnih žrtev s proaktivnim pristopom, ki izhaja iz posebnih ciljev, podrobno opisanih v prejšnjih oddelkih.

Izkazalo se je, da je težko izmeriti obseg, v katerem Uredba neposredno prispeva k dejanskemu zmanjšanju števila nesreč in smrtnih žrtev v civilnem letalstvu, in sicer tako kvantitativno kot kvalitativno.

Iz podatkov, ki jih je evidentirala EASA, je razvidno, da se je med letoma 2010 in 2018¹⁹ število nesreč, v katerih so bili vključeni evropski letalski prevozniki, v povprečju zmanjšalo. Zmanjšanje je še očitnejše, če se obravnava z vidika stalnega povečevanja zračnega prometa v istem obdobju. Stopnja nesreč se je od leta 2014 stalno nižala, stopnja resnih incidentov pa se je po vrhuncu leta 2016 ustalila.

Iz analize hipotetičnega scenarija, tj. scenarija, po katerem Uredba ne bi bila sprejeta, je razvidno, da bi število nesreč v civilnem letalstvu v Evropi, če ne bi bilo Uredbe, po tretjem četrtletju leta 2015 (po začetku veljavnosti Uredbe) sledilo stalnemu trendu. Po začetku veljavnosti Uredbe se je stopnja nesreč po posredovanju znižala s 3,5 nesreče na 1 milijon letov na 1,3 nesreče na 1 milijon letov.

Vendar se je izkazalo, da ni mogoče z gotovostjo retroaktivno napovedati varnostnih razmer, števila nesreč in drugih dogodkov, povezanih z varnostjo, ki bi se lahko zgodili, če Uredbe ne bi bilo. Opozoriti je treba tudi, da so številni dejavniki sistema varnosti v letalstvu, katerih cilj

¹⁷ Postopek z obrazloženim mnenjem je bil ustavljen, ker je država predložila dokaz, da je bil organ za kulturo pravičnosti določen skupaj s potrebnimi pristojnostmi za izvajanje svoje naloge na podlagi člena 16(12) Uredbe. Drugi primeri še niso rešeni.

¹⁸ <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?mode=dsw&docId=11897&langId=en>.

¹⁹ EASA, *Annual Safety Review 2020* (Letno poročilo o varnosti za leto 2020) (2020), https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/easa_asr_2020.pdf;

EASA, *Annual Safety Review 2019* (Letno poročilo o varnosti za leto 2019) (2019), <https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/Annual%20Safety%20Review%202019.pdf>;

EASA, *Annual Safety Review 2018* (Letno poročilo o varnosti za leto 2018) (2018), https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/218639_EASA_ASR_MAIN_REPORT_2018.pdf.

je preprečevanje nesreč in resnih incidentov, med seboj tesno povezani, zato bi bilo zelo težko opredeliti učinek zgolj ene od njegovih značilnosti, tj. poročanja o dogodkih ter njihove analize in spremljanja.

Vendar je glede na to, da je Uredba prispevala k povečanju števila poročil o dogodkih, shranjenih v evropski centralni podatkovni bazi, kar je morda prispevalo k izboljšanju ozaveščenosti o varnosti in opredelitvi tveganj za varnost, mogoče ugotoviti, da Uredba verjetno nekoliko prispeva k zmanjšanju skupnega števila nesreč.

4. SKLEPNA UGOTOVITEV

Na splošno so vsi akterji, tj. Komisija, EASA, države članice EU in organizacije, izvajali Uredbo (EU) št. 376/2014. Kljub temu je bilo ugotovljenih nekaj pomanjkljivosti pri izvajanju nekaterih določb Uredbe. Zlasti precejšen del držav članic ni določil organa za kulturo pravičnosti v skladu z Uredbo, zato je Komisija začela postopke za ugotavljanje kršitev.

Po drugi strani se je zaradi uspešnega izvajanja zahtev Uredbe glede vzpostavitve sistemov obveznega in prostovoljnega poročanja o dogodkih močno povečalo število dogodkov, zbranih od začetka veljavnosti Uredbe. Poleg tega je bila z izvajanjem določb o vzpostavitvi in upravljanju evropske centralne podatkovne baze vzpostavljena celovita podatkovna baza s poročili o dogodkih iz vseh držav članic EU. Analizirati je bilo treba več poročil o dogodkih, zato je bilo nato mogoče opredeliti morebitna tveganja za varnost, zlasti na ravni držav članic in agencije EASA. Zato je mogoče skleniti, da je Uredba od začetka veljavnosti delno prispevala k zmanjšanju števila nesreč in z njimi povezanih smrtnih žrtev v EU.