



Bruselas, 7.12.2015
COM(2015) 599 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación

1. COMUNICACIÓN DE 2011 DE LA COMISIÓN

La Comunicación de la Comisión «*Crear un sistema de gestión de la seguridad aérea para Europa*»¹ publicada en 2011 describía los retos ante los que se hallaban la Unión y sus Estados miembros en materia de seguridad y concluía en la necesidad de un enfoque proactivo basado en datos factuales. La Comunicación enumeraba una serie de acciones destinadas a dar respuesta a los desafíos identificados.

Algunas de esas acciones se han implementado en los últimos años, en particular con la adopción del Reglamento (UE) n° 376/2014 relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil². El Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea, y se deroga el Reglamento (CE) n° 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo (COM (2015) 613), ahora propuesto por la Comisión, contribuye asimismo a implementar las acciones identificadas en la Comunicación de 2011 de la Comisión y cuya finalidad es establecer y mantener en Europa un nivel uniforme elevado de seguridad de la aviación civil y de protección del medio ambiente.

La Comunicación de la Comisión «*Crear un sistema de gestión de la seguridad aérea para Europa*» vino acompañada de un documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación³.

2. PRIMERA EDICIÓN DEL DOCUMENTO DE PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA EUROPEO DE SEGURIDAD OPERACIONAL DE LA AVIACIÓN

El Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación⁴ se compone de una serie de normas integradas a nivel de la Unión, junto con las actividades y procedimientos utilizados para gestionar en común la seguridad de la aviación civil a escala europea. No es un plan de actividades, sino que corresponde funcionalmente, a nivel de la UE, al programa estatal de seguridad operacional descrito en el anexo 19 del Convenio de Chicago.

El documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación explica la forma en que se gestiona la seguridad en la UE y en los Estados miembros, en particular mediante la legislación de la Unión, así como en el ámbito de otras políticas, prácticas y medidas.

Si bien puede incluir elementos prospectivos (algunas de las actividades o reglas podrían ya estar definidas, pero todavía no plenamente implementadas), no es su finalidad principal trazar una hoja de ruta para el futuro. El documento presenta una instantánea de las reglas y

¹ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Crear un sistema de gestión de la seguridad aérea para Europa», COM/2011/0670 final.

² Reglamento (UE) n° 376/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil, que modifica el Reglamento (UE) n° 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 2003/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y los Reglamentos (CE) n° 1321/2007 y (CE) n° 1330/2007 de la Comisión (texto pertinente a efectos del EEE); DO L 122 de 24.4.2014, p. 18.

³ The European Aviation Safety Programme, SEC/2011/1261 final.

⁴ Según se define en el artículo 2, punto 17, del Reglamento (UE) n° 376/2014 relativo a la notificación de sucesos en la aviación civil.

procesos que contribuyen de forma integrada a la prevención de accidentes y a la seguridad de las actividades aeronáuticas en la Unión.

El documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación no se destina a sustituir los documentos de presentación de los programas estatales de seguridad operacional de los Estados miembros, sino a complementarlos. Puesto que muchas de las reglas y actividades en el ámbito de la seguridad aérea son adoptadas y coordinadas al nivel de la UE, cada Estado miembro deberá remitirse al documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación en su propio documento de programa estatal de seguridad operacional a fin de exponer en detalle la gestión de la seguridad aérea en su territorio nacional tal como exige el Convenio de Chicago. De hecho, al haber legislación de la UE en muchos ámbitos de la seguridad aérea, los Estados miembros no pueden describir la forma en que gestionan la seguridad sin considerar la dimensión europea.

Además, determinadas competencias de los Estados miembros en virtud del Convenio de Chicago han sido traspasadas a la Unión. El documento de presentación de Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación expone la forma en que la UE cumple las obligaciones internacionales derivadas de este traspaso de competencias.

Con la descripción de los procesos de gestión conjunta de la seguridad al nivel europeo y, en particular, de la forma en que la Comisión, los Estados miembros y la EASA cooperan en la detección de condiciones de inseguridad e intervienen en el sentido de reducir los riesgos para la seguridad, el documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación ayuda a aclarar en quién recaen las distintas responsabilidades en el ámbito de la seguridad aérea en la UE y la forma en que esta, en su conjunto, puede conseguir y mantener un rendimiento en materia de seguridad satisfactorio y ofrece al mismo tiempo transparencia a todas las partes interesadas en la seguridad.

El formato y la estructura del documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación corresponden a la descripción del programa estatal de seguridad operacional descrito en el anexo 19 del Convenio de Chicago:

- La primera parte del documento está dedicada a la política europea de seguridad operacional y a sus objetivos y comprende en particular una descripción del marco normativo europeo en materia de aviación y una explicación del reparto de competencias entre los Estados miembros y los distintos agentes al nivel de la UE. Por último, detalla asimismo los mecanismos disponibles para fiscalizar la observancia de la legislación de la UE.
- La segunda parte trata de la gestión de riesgos de seguridad operacional al nivel europeo. Describe los requisitos de gestión de la seguridad aplicables al sector y a los Estados miembros y explica la forma en que esos riesgos son evaluados y atenuados colectivamente en la UE.
- La tercera parte trata de la dimensión europea del aseguramiento de la seguridad operacional y principalmente detalla los procedimientos de supervisión de la seguridad operacional a los niveles de la UE y de sus Estados miembros.
- Por último, la cuarta parte detalla las actividades europeas en el ámbito de la promoción de la seguridad operacional, incluidas la formación y la cooperación internacional.

3. UN PROGRAMA EUROPEO DINÁMICO DE SEGURIDAD AÉREA

Para ser eficiente en la prevención de accidentes y en la reducción de riesgos, la gestión de la seguridad ha de adaptarse continuamente a los cambios en el mercado de la aviación, a la evolución tecnológica y a la aparición de nuevos peligros para la seguridad operacional. El documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación necesita por tanto actualizaciones periódicas que reflejen esos cambios. La Comunicación de 2011 reconocía esa necesidad de actualización periódica por parte de la Comisión (acción 8 de la Comunicación).

Desde la publicación en 2011 de la primera versión del documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación, en la UE ha habido varios cambios legislativos. Las nuevas reglas sobre la limitación del tiempo de vuelo, a los operadores de países terceros, a las operaciones aéreas, a los ATM/ANS, a los aeródromos y a la comunicación, el análisis y el seguimiento de los sucesos son algunos de los ejemplos que ilustran la evolución registrada desde 2011.

Además de la evolución derivada de la modificación del marco normativo, la gestión de la seguridad también ha cambiado en otros ámbitos como, por ejemplo, las actividades de la EASA en el contexto de las inspecciones de normalización. También se ha reforzado la dimensión de la promoción de la seguridad operacional europea, en particular tras la reorganización de la EASA que tuvo lugar en 2014.

El Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación está complementado por el Plan Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación que identifica los riesgos específicos que afectan al actual sistema de seguridad aérea de la Unión y propone medidas de mitigación para hacer frente a esos riesgos. Hasta ahora, el proceso de elaboración de este plan se ha desarrollado esencialmente en el seno de la EASA, pero ha llegado ya el momento de darle una dimensión y un cuño verdaderamente europeos, reforzando la participación de los Estados miembros y del sector. Por tanto, el proceso de elaboración y adopción del plan ha sido revisado a fin de incorporar las enseñanzas de los primeros ciclos de implementación. Puesto que el Plan Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación constituye un elemento vital del sistema de gestión de la seguridad operacional al nivel de la UE, la Comisión considera que su proceso de elaboración, adopción y actualización deberá ser descrito en detalle en el documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación.

Las reglas, actividades y procesos que integran el Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación deberán ser supervisados para, en particular, evaluar su pertinencia y eficacia. Esa supervisión del rendimiento de la seguridad operacional debe basarse en indicadores que podría incluir el cumplimiento de las reglas, la clasificación de determinados tipos de sucesos con implicaciones para la seguridad, el número de accidentes o de víctimas mortales y la madurez de los sistemas de gestión de la seguridad operacional.

Estos indicadores son utilizados por los Estados para determinar el nivel aceptable de rendimiento de la seguridad operacional a escala nacional, que es exigido por la OACI e indica el nivel mínimo de rendimiento en materia de seguridad operacional de la aviación civil que debe alcanzarse al nivel nacional. Esta determinación debe efectuarse en el contexto de cada programa estatal de seguridad operacional.

En el Plan Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación podrá también definirse el nivel aceptable de rendimiento en materia de seguridad operacional en la Unión a fin de poder hacer un mejor seguimiento del rendimiento en materia de seguridad operacional del sistema

aeronáutico de la UE y de determinar los cambios necesarios a los distintos niveles para mejorar y reforzar la seguridad.

La segunda edición del documento de presentación del Programa Europeo de Seguridad Operacional de la Aviación, que refleja la evolución anteriormente mencionada y describe la forma en que se gestiona actualmente la seguridad aeronáutica en la Unión Europea y en los Estados miembros, es adoptada en forma de anexo del presente informe.