



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 7.12.2015 г.
COM(2015) 599 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Европейската програма за авиационна безопасност

1. СЪОБЩЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА ОТ 2011 Г.

Публикуваното през 2011 г. съобщение на Комисията, озаглавено „Създаване на система за управление на авиационната безопасност в Европа“¹, описва свързаните с безопасността предизвикателства, пред които са изправени Съюзът и неговите държави членки, и съдържа заключението, че е необходимо да се разработи подход, който се основава в по-голяма степен на инициативата и на доказателствата. В него се разглеждат подробно редица практически действия за справяне с тези предизвикателства.

Някои от тези действия бяха осъществени през последните години, по-специално с приемането на Регламент (ЕС) № 376/2014 за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване². Предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общи правила в областта на гражданското въздухоплаване и за създаването на Агенция за авиационна безопасност на Европейския съюз, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 216/2008 на Европейския парламент и на Съвета (СОМ (2015) 613) дава допълнителен принос за изпълнението на действията, набелязани в съобщението на Комисията от 2011 г., с оглед на установяването и поддържането на високо уеднаквено равнище на безопасност в гражданското въздухоплаване и защита на околната среда в Европа.

Съобщението на Комисията, озаглавено „Създаване на система за управление на авиационната безопасност в Европа“, бе съпроводено от документ, описващ Европейската програма за авиационна безопасност³.

2. ПЪРВОТО ИЗДАНИЕ НА ДОКУМЕНТА ОТНОСНО ЕВРОПЕЙСКАТА ПРОГРАМА ЗА АВИАЦИОННА БЕЗОПАСНОСТ

Европейската програма за авиационна безопасност⁴ се състои от интегриран набор от правила на равнището на Съюза, придружен от дейностите и процедурите, използвани за съвместно управление на безопасността на гражданското въздухоплаване на европейско равнище. Тя не представлява план, съдържащ дейности, а по-скоро съответства функционално, на равнището на ЕС, на описаната в приложение 19 към Чикагската конвенция национална програма за безопасност.

В документа относно Европейската програма за авиационна безопасност се обяснява как се управлява безопасността в ЕС и неговите държави членки, включително чрез законодателството на Съюза, както и чрез други политики, практики и действия.

¹ Съобщение на комисията до Съвета и до Европейския парламент „Създаване на система за управление на авиационната безопасност в Европа“, СОМ/2011/0670 окончателен.

² Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване, за изменение на Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2003/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на регламенти (ЕО) № 1321/2007 и (ЕО) № 1330/2007 на Комисията (Текст от значение за ЕИП); ОВ L 122, 24.4.2014 г., стр. 18.

³ Европейска програма за авиационна безопасност, SEC/2011/1261 окончателен.

⁴ Както е определена в член 2, точка 17 от Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване.

Макар в него да са включени някои прогнозни елементи (тъй като е възможно някои от дейностите или правилата да са в действие, без да са изцяло изпълнени), основното предназначение на този документ не е да определи пътна карта за бъдещето. Документът относно Европейската програма за авиационна безопасност представлява „моментна снимка“ на всички правила и процеси, които допринасят по интегриран начин за предотвратяването на произшествия и за безопасността на авиационните дейности в Съюза.

Документът относно Европейската програма за авиационна безопасност не е предназначен да замени документите относно програмите за безопасност на държавите членки, а по-скоро да ги допълва. Тъй като много правила и дейности, свързани с авиационната безопасност, понастоящем се приемат и координират на равнището на ЕС, държавите членки следва да се позовават на документа относно Европейската програма за авиационна безопасност в рамките на документа относно своята собствена национална програма за безопасност, за да обяснят напълно как авиационната безопасност се управлява на техните национални територии, както се изисква от Чикагската конвенция. Действително, тъй като ЕС има законодателство в много области на авиационната безопасност, не е възможно държавите членки да опишат как управляват авиационната безопасност, без да включат равнището на ЕС.

Освен това, в някои области отговорностите, които държавите носят по силата на Чикагската конвенция, бяха прехвърлени на Съюза. В документа относно Европейската програма за авиационна безопасност се обяснява как ЕС изпълнява международните задължения, които произтичат от това прехвърляне на отговорности.

Като описва процедурите, използвани за съвместно управление на безопасността на европейско равнище, и по-специално как Европейската комисия, държавите членки и ЕААБ си сътрудничат, за да откриват опасни условия и предприемат действия за намаляване на рисковете за безопасността, документът относно Европейската програма за авиационна безопасност помага да се внесе яснота за разпределението на отговорностите по безопасността в рамките на ЕС и изяснява как ЕС като цяло може да постигне и поддържа задоволително равнище на безопасността. Същевременно чрез него се осигурява прозрачност за всички заинтересовани страни в сферата на авиационната безопасност.

Документът относно Европейската програма за авиационна безопасност съответства на формата и структурата на описанието на националната програма за безопасност, подробно определена в приложение 19 към Чикагската конвенция:

- Първата част на документа е посветена на европейските политики и цели за безопасност. По-специално, тя включва описание на европейската законодателна рамка в областта на въздухоплаването и обяснява разпределението на правомощията между държавите членки и различните участници на равнището на ЕС. Накрая, в нея подробно се описват въведените механизми, чрез които да се гарантира спазването на законодателството на ЕС.
- Втората част е съсредоточена върху европейското управление на риска за безопасността. Тя описва действащите изисквания относно управлението на безопасността, приложими за промишлеността и за държавите членки, и обяснява как рисковете за безопасността се оценяват и намаляват съвместно в рамките на ЕС.

- Третата част се занимава с европейското измерение на осигуряването на безопасност. В нея главно се описва как се осъществява надзорът за безопасността в рамките на ЕС и неговите държави членки.
- В последната, четвърта част се представят подробно общоевропейските дейности в областта на насърчаването на безопасността, включително обучението и международното сътрудничество.

3. РАЗВИВАЩА СЕ ЕВРОПЕЙСКА ПРОГРАМА ЗА АВИАЦИОННА БЕЗОПАСНОСТ

За да се гарантира, че управлението на безопасността продължава да действа ефективно за предотвратяването на инциденти и намаляването на рискове, то трябва непрекъснато да се адаптира към промените на авиационния пазар, развитието на технологиите и възникващите нови рискове за безопасността. За да бъдат отразени тези промени в документа относно Европейската програма за авиационна безопасност, е необходимо той да бъде редовно актуализиран. Необходимостта документът да бъде редовно актуализиран от Комисията беше отчетена в съобщението на Комисията от 2011 г. (действие 8 от съобщението).

След публикуването на първото издание на документа относно Европейската програма за авиационна безопасност през 2011 г. в законодателството на ЕС настъпиха редица промени. Новите правила относно ограниченията на полетното време, относно операторите от трети държави, за изпълнението на полети, в областта на УВД/АНО, за летищата, за докладването, анализа и последващите действия във връзка със събития са някои примери за промените в европейското законодателство от 2011 г. насам.

Въз основа на променената правна рамка, управлението на безопасността се разви в други области. Пример за това е развитието на дейностите, извършвани от ЕААБ в контекста на стандартизационните инспекции. В допълнение към това бе засилено европейското измерение в насърчаването на безопасността, по-специално след реорганизацията на ЕААБ през 2014 г.

Европейската програма за авиационна безопасност се допълва от Европейския план за авиационна безопасност, в който се набелязват специфичните рискове, засягащи понастоящем системата за авиационна безопасност на Съюза, и се предлагат смекчаващи мерки за справяне с тези рискове. Въпреки че досега процесът на разработване на Европейския план за безопасност на въздухоплаването до голяма степен беше вътрешен процес на ЕААБ, настоящият момент е подходящ да му бъде придадено действително европейско измерение и да се създаде ангажимент на европейско равнище, по-специално чрез по-активно участие на държавите членки и на промишлеността. За тази цел процесът на разработване и приемане на Европейски план за авиационна безопасност бе преразгледан, за да бъдат отразени поуките, извлечени в рамките на първите цикли на изпълнение. Тъй като този процес представлява жизненоважен елемент от системата за управление на безопасността на равнище ЕС, Комисията счете, че процесът на разработване, приемане и актуализиране на Европейския план за авиационна безопасност следва да бъде описан по-подробно в документа относно Европейската програма за авиационна безопасност.

Правилата, дейностите и процесите, които са част от Европейската програма за авиационна безопасност, следва да бъдат наблюдавани, по-специално с цел оценка на тяхната целесъобразност и ефективност. Това наблюдение на равнището на

безопасността се основава на показатели, които могат да включват спазването на правилата, дела на определен вид събития, свързани с безопасността, броя на произшествията и на смъртните случаи, както и изпитаността на системите за управление на безопасността.

Тези показатели се използват от държавите членки за определяне на приемливото национално равнище на безопасност, изисквано от ИКАО и представляващо минималното равнище на безопасност в гражданското въздухоплаване, което следва да бъде постигнато на национално равнище. То се определя в контекста на всяка национална програма за безопасност.

В Европейския план за авиационна безопасност би могло също да бъде определено приемливо равнище на безопасност в Съюза с цел по-добро наблюдение на равнището на безопасността в авиационната система на ЕС и определяне на промените, които следва да се извършат на различни нива, за да се постигне по-нататъшно подобряване на безопасността.

Второто издание на документа относно Европейската програма за авиационна безопасност, в което са отразени горепосочените промени и е описан начинът, по който авиационната безопасност се управлява понастоящем в Европейския съюз и неговите държави членки, е прието като приложение към настоящия доклад.