



Bruselas, 8.7.2016
COM(2016) 454 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**INFORME ANUAL DE 2015 RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO
(CE) N.º 300/2008 SOBRE NORMAS COMUNES PARA LA SEGURIDAD DE LA
AVIACIÓN CIVIL**

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

INFORME ANUAL DE 2015 RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO (CE) N.º 300/2008 SOBRE NORMAS COMUNES PARA LA SEGURIDAD DE LA AVIACIÓN CIVIL

El presente informe abarca el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015

INTRODUCCIÓN

En 2015 entraron en vigor medidas que se espera refuercen considerablemente la capacidad de detección de explosivos en los puntos de control de pasajeros de los aeropuertos en lo que se refiere al equipaje de mano¹.

El final del año se vio marcado por el aumento de los niveles de alerta en varios Estados miembros, debido al incidente del Metrojet en el Sinaí y a los atentados de París. Sus repercusiones sobre los diferentes modos de transporte, incluida la aviación, fueron importantes. Esta situación de riesgo confirmó la política de la Comisión y el trabajo en curso sobre la mejora de la capacidad de detección de explosivos en los puntos de control de pasajeros y en las instalaciones de control de la carga.

Otro objetivo de la política de seguridad de la aviación de la UE es garantizar un equilibrio adecuado entre el nivel de seguridad más elevado posible y otros factores importantes, como la comodidad, la privacidad y la protección de los datos personales en los viajes y la facilitación de los factores operativos. Este planteamiento basado en el riesgo seguirá aplicándose en el futuro.

En este contexto, la Comisión hizo extensivo el control de seguridad único a Canadá y Montenegro y prosiguió sus esfuerzos en relación con el establecimiento de normas armonizadas a nivel internacional a través de la cooperación con los Estados Unidos y otros socios con planteamientos afines en materia de seguridad de la aviación. La Comisión participó eficazmente en todos los eventos relevantes de la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional) y en las reuniones relacionadas con la carga aérea de la Organización Mundial de Aduanas (OMA). En estrecha cooperación con los servicios de cooperación al desarrollo y de política de vecindad de la UE, se han establecido programas para el desarrollo de capacidades en el ámbito de la seguridad aérea en terceros países, que se aplicarán a partir de 2016. La asistencia se centrará en países de África y Oriente Medio, así como en los países vecinos de la UE y los Estados de Asia Central. La Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC) gestionará estos programas en nombre de la Comisión.

La aclaración, armonización y simplificación de la legislación sobre seguridad aérea constituye un ejercicio periódico ajustado a los objetivos de mejora de la reglamentación de la UE. Los actos de ejecución en materia de seguridad aérea, a saber, el Reglamento (UE) n.º 185/2010 de la Comisión² y la Decisión C(2010) 774 de la Comisión³, habían sido objeto de numerosas modificaciones desde

¹ Reglamento de Ejecución (UE) 2015/187 de la Comisión, de 6 de febrero de 2015, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 185/2010 en lo que se refiere a la inspección del equipaje de mano (DO L 31 de 7.2.2015, p. 18) y Decisión de Ejecución C(2015) 561 final de la Comisión, de 6 de febrero de 2015, por la que se modifica la Decisión de Ejecución C(2010) 774 de la Comisión en lo que se refiere a la inspección del equipaje de mano (no publicada en el Diario Oficial).

² Reglamento (UE) n.º 185/2010 de la Comisión, de 4 de marzo de 2010, por el que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea (DO L 55 de 5.3.2010, p. 1).

³ Decisión C(2010) 774 final, adoptada el 13 de abril de 2010 y notificada posteriormente a todos los Estados miembros (no publicada en el Diario Oficial).

su entrada en vigor en abril de 2010. Por ello, la Comisión adoptó, en 2015, dos actos jurídicos actualizados y consolidados, el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1998 de la Comisión⁴, y la Decisión de Ejecución C(2015) 8005 de la Comisión⁵, que sustituyen a ambos actos.

Y por último, pero no menos importante, la Comisión prosiguió sus actividades de seguimiento de la aplicación de las medidas de seguridad aérea por parte de los Estados miembros mediante inspecciones de la UE en estrecha cooperación con los Estados miembros a lo largo de todo el año. El nivel de cumplimiento de las normas se mantuvo estable, por lo que en 2015 no fue preciso excluir temporalmente a ningún aeropuerto de la UE del sistema de control único de la seguridad para corregir deficiencias graves.

PRIMERA PARTE

INSPECCIONES

1. GENERALIDADES

En virtud del Reglamento (CE) n° 300/2008, la Comisión tiene la obligación de realizar inspecciones de las administraciones de seguridad aérea de los Estados miembros (las «autoridades competentes») y de los aeropuertos de la UE. Suiza también está incluida en el programa de la Unión, mientras que Noruega e Islandia son inspeccionadas por el Órgano de Vigilancia de la AELC con arreglo a disposiciones paralelas. Para llevar a cabo su labor de inspección, la Comisión dispone de un equipo de nueve inspectores de seguridad aérea a tiempo completo. Esta labor de inspección cuenta con el respaldo de un grupo de alrededor de un centenar de auditores nacionales, nombrados por los Estados miembros, Islandia, Noruega y Suiza, que obtienen la capacitación necesaria para participar en las inspecciones de la Comisión mediante actividades de formación organizadas por esta última. En el anexo 1 se presenta un cuadro que resume todas las actividades de supervisión del cumplimiento realizadas hasta la fecha por la Comisión y por el Órgano de Vigilancia de la AELC.

2. INSPECCIONES DE LAS AUTORIDADES NACIONALES COMPETENTES

La Comisión prosiguió en 2015 el cuarto ciclo de inspecciones de las autoridades competentes. El presente informe abarca los resultados de todas las inspecciones llevadas a cabo en el transcurso de 2015. En total, se llevaron a cabo once inspecciones de autoridades competentes a lo largo del año. En la mayoría de los Estados miembros, las inspecciones pusieron de manifiesto mejoras significativas respecto de inspecciones anteriores.

Las deficiencias más frecuentes en 2015 guardaban relación con pequeñas carencias con respecto a la plena adaptación de los programas nacionales de seguridad aérea y con limitaciones en la aplicación de los programas nacionales de control de calidad. Por lo que se refiere a estos últimos, algunos Estados miembros aún no supervisaban en medida suficiente la adecuación y la aplicación de los programas de seguridad de las compañías aéreas extranjeras y las entidades reguladas, debido

⁴ Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1998 de la Comisión, de 5 de noviembre de 2015, por el que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea (DO L 299 de 14.11.2015).

⁵ Decisión de Ejecución C(2015) 8005 final de la Comisión, de 16 de noviembre de 2015, por la que se establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea que contienen la información a que se refiere el artículo 18, letra a), del Reglamento (CE) n.º 300/2008 (no publicada en el DO).

principalmente a la escasez de recursos y el elevado número de entidades. La mayoría de los Estados miembros, no obstante, garantizaban el pleno respeto de la frecuencia mínima de inspección de las medidas de seguridad en los aeropuertos. En la mayoría de los Estados miembros inspeccionados en 2015, el proceso de rectificación en caso de detectarse deficiencias era también satisfactorio y todos los Estados miembros disponían de las medidas de ejecución pertinentes. A través de su sistema de revisión por pares, la Comisión sigue colaborando estrechamente con los Estados miembros que experimentan dificultades en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la legislación de la UE, a fin de encontrar soluciones y prestarles asistencia.

3. INSPECCIONES INICIALES EN LOS AEROPUERTOS

Durante 2015 se llevaron a cabo veinte inspecciones iniciales de aeropuertos. Se cubrieron todos los capítulos (aunque no en cada inspección). El porcentaje global de medidas básicas que en 2015 cumplieron los requisitos fue de un 80 %, porcentaje prácticamente igual al de años anteriores.

La mayor parte de las deficiencias descubiertas siguen debiéndose a factores humanos. Se producen sobre todo en la puesta en práctica de ciertas medidas de control reforzado del equipaje de mano y también en el control del personal y de la carga. Las inspecciones de seguridad de aeronaves es otro ámbito en el que resultan necesarios nuevos esfuerzos. Estas cuestiones deben abordarse mediante el refuerzo de las actividades de control de calidad nacionales en las áreas afectadas.

Por otra parte, 2015 mostró un incremento de los niveles de cumplimiento en relación con los proveedores acreditados de provisiones de a bordo, después de los resultados, ya relativamente buenos, de 2014. Esta mejora puede explicarse por el mejor conocimiento y la experiencia práctica con la legislación de aplicación revisada, que mejoró la claridad y coherencia de las medidas.

4. INSPECCIONES DE SEGUIMIENTO

De conformidad con el artículo 13 del Reglamento (UE) n.º 72/2010 de la Comisión⁶, esta debe realizar de forma sistemática un número limitado de inspecciones de seguimiento. Debe organizarse una visita adicional cuando en la inspección inicial de un aeropuerto se hayan detectado varias deficiencias graves, y también, de forma aleatoria, para verificar la precisión de las actividades nacionales de supervisión del cumplimiento y de la presentación de informes. En 2015 se llevó a cabo una actividad de este tipo, que confirmó que la totalidad de las deficiencias detectadas habían sido corregidas.

5. EVALUACIONES

En el transcurso del año se llevó a cabo una evaluación de un aeropuerto de los Estados Unidos en el marco del acuerdo de colaboración con la administración de seguridad del transporte de EE. UU., establecido en virtud del Acuerdo de transporte aéreo Estados Unidos-UE⁷.

Además, el Comité de Reglamentación de Seguridad de la Aviación examinó los informes de las evaluaciones llevadas a cabo en dos aeropuertos de Montenegro, a raíz de lo cual quedaron incluidos en el sistema de control único de la seguridad de la UE.

⁶ Reglamento (UE) n.º 72/2010 de la Comisión, de 26 de enero de 2010, por el que se establecen los procedimientos para efectuar inspecciones en el campo de la seguridad de la aviación civil (DO L 23 de 27.1.2010, p. 1).

⁷ DO L 134 de 25.5.2007, p. 4.

6. EXPEDIENTES ABIERTOS, CASOS DEL ARTÍCULO 15 Y ACCIONES JUDICIALES

Los expedientes de inspección permanecen abiertos hasta que la Comisión considera que se han puesto en práctica las medidas correctoras adecuadas. Durante el año 2015 se archivaron treinta y siete expedientes (relativos a veintiocho aeropuertos y nueve autoridades competentes). De ello se infiere que, por cada nueva inspección realizada durante el año, se archivó un expediente de inspección pendiente y que, por tanto, no se acumularon casos en 2015. En total, a finales de año permanecían abiertos diez expedientes de autoridades competentes y trece de aeropuertos.

Si las deficiencias detectadas en la aplicación de las medidas de seguridad en un aeropuerto se consideran de tal gravedad que pueden incidir de manera significativa en el nivel general de seguridad de la aviación civil en la Unión, la Comisión activa el artículo 15 del Reglamento (UE) n.º 72/2010 de la Comisión. La situación se da entonces a conocer a todas las demás autoridades competentes y deberá considerarse la posibilidad de adoptar medidas compensatorias para los vuelos procedentes del aeropuerto en cuestión. En 2015 no fue necesario activar el artículo 15.

Independientemente de que se aplique el artículo 15 o no, otra medida disponible, especialmente en caso de que se postergue la corrección o reaparezcan las deficiencias, consiste en que la Comisión incoe un procedimiento de infracción. En 2015, se sometió al Tribunal de Justicia Europeo un procedimiento de infracción, incoado en 2014 a raíz de la inspección de una administración nacional. En opinión de la Comisión, el Estado miembro afectado seguía sin garantizar la supervisión regular de la conformidad de determinadas medidas de seguridad en una serie de aeropuertos situados en su territorio. Este asunto seguía pendiente a finales de 2015.

SEGUNDA PARTE

LEGISLACIÓN Y HERRAMIENTAS COMPLEMENTARIAS

1. LEGISLACIÓN

La aviación civil sigue siendo un objetivo atractivo para los grupos terroristas, y para hacer frente a esta amenaza es preciso aplicar medidas de protección adecuadas y basadas en el riesgo. De ahí que la Comisión y los Estados miembros adapten continuamente las medidas de reducción del riesgo con el fin de lograr el mayor nivel de seguridad posible y, al mismo tiempo, minimizar los efectos adversos sobre las operaciones del sector.

En noviembre de 2015, la Comisión adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1998 y la Decisión de Ejecución C(2015) 8005, que establecen medidas detalladas para la aplicación de las normas básicas comunes de seguridad aérea. Ambos actos jurídicos se aplican a partir del 1 de febrero de 2016 y sustituyen a los anteriores actos de ejecución, cada uno de los cuales fue modificado en veinte ocasiones desde su adopción en 2010. La Decisión C(2015) 8005 contiene información confidencial y, por lo tanto, no se ha publicado, estando solamente dirigida a los Estados miembros, que deberán poner las partes correspondientes a disposición de las personas que patentemente deban conocerlas. Estos nuevos actos consolidan los anteriores y todas sus modificaciones y, al mismo tiempo, aclaran y actualizan algunas disposiciones a la luz de la experiencia práctica adquirida y teniendo en cuenta los progresos tecnológicos pertinentes. Contribuyen, por lo tanto, a aumentar la claridad y la seguridad jurídica.

2. BASE DE DATOS DE LA UE DE SEGURIDAD DE LA CADENA DE SUMINISTRO

La base de datos de agentes acreditados y expedidores conocidos⁸ constituye desde el 1 de junio de 2010 el único instrumento jurídico esencial que consultan los agentes acreditados para aceptar los envíos de otro agente acreditado o de un expedidor conocido. Desde el 1 de febrero de 2012, ha sido ampliada para incluir la lista de compañías aéreas autorizadas a transportar hacia la UE carga y correo procedentes de aeropuertos de terceros países (ACC3). En 2013 se amplió legalmente esta base de datos para incorporar la lista de validadores de seguridad aérea de la UE aprobados por los Estados miembros. Asimismo, pasó a denominarse «Base de datos de la UE de seguridad de la cadena de suministro»⁹ para reflejar con mayor exactitud su ámbito de utilización ampliado. A finales de 2015, la base de datos recogía unos 14 000 registros de agentes acreditados, expedidores conocidos, validadores independientes y entidades ACC3. Su índice de disponibilidad previsto, que era de un 99,5 %, se cumplió de forma constante también en 2015.

3. INSPECCIONES EN LOS AEROPUERTOS DE LA UE: MANUALES

El Reglamento (CE) n.º 300/2008 y el Reglamento (UE) n.º 72/2010 de la Comisión exigen que las inspecciones en materia de requisitos de seguridad de la aviación civil practicadas por los servicios de la Comisión sean objetivas y se ajusten a una metodología estándar.

Para contribuir a este objetivo, la Comisión ha elaborado y actualiza dos manuales completos con orientaciones y consejos detallados para los inspectores de la UE que trabajan sobre el terreno. Un manual aborda las inspecciones en el ámbito de la seguridad del transporte de carga aérea y el otro, las inspecciones en aeropuertos. Con la adopción de la legislación de aplicación revisada en noviembre de 2015, se iniciaron los trabajos de revisión de estos manuales a fin de reflejar los cambios introducidos y ponerlos a disposición de todos los inspectores de la Comisión y de los Estados miembros en el momento de iniciarse la aplicación de las nuevas normas de desarrollo en febrero de 2016.

TERCERA PARTE

ENSAYOS, ESTUDIOS Y NUEVAS INICIATIVAS

1. ENSAYOS

Se realiza un «ensayo», en la acepción de la normativa de la UE en materia de seguridad aérea, cuando un Estado miembro, de acuerdo con la Comisión, decide utilizar durante un período limitado un medio o un método que no está reconocido por la normativa vigente para sustituir uno de los controles de seguridad reconocidos, siempre que dicho ensayo no influya negativamente en los niveles generales de seguridad. Desde el punto de vista jurídico, el término no se aplica si un Estado miembro o entidad procede a evaluar un nuevo control de seguridad que se esté aplicando además de uno o varios de los controles regulados por la normativa.

A lo largo de 2015, se llevaron a cabo en Francia, Suecia y los Países Bajos ensayos y evaluaciones centrados en la utilización de detectores de metales para zapatos en combinación con arcos detectores de metales, el uso de equipos de control de equipaje de mano de nueva generación gracias a los que no es preciso retirar los ordenadores portátiles, aparatos eléctricos de gran tamaño y líquidos antes de pasar el control, así como el uso en los equipos de control de programas

⁸ La Comisión creó esta base de datos de uso obligatorio para los operadores de la cadena de suministro a través del Reglamento (UE) n.º 185/2010 y la Decisión C(2010) 774.

⁹ Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1116/2013 de la Comisión, de 6 de noviembre de 2013, que modifica el Reglamento (UE) n.º 185/2010 (DO L 299 de 9.11.2013, p. 1).

informáticos que permiten autorizar automáticamente los bultos que no contienen artículos peligrosos (programas de exclusión automática de imágenes no amenazantes). Además, se sometió a prueba la utilización de un nuevo tipo de proyección de imágenes amenazantes. Todos los ensayos se saldaron con resultados positivos y algunos de ellos constituyeron una valiosa aportación a las modificaciones legislativas adoptadas en noviembre de 2015, que ahora permiten el uso de equipos de detección de metales en el calzado, de programas de exclusión automática de imágenes no amenazantes y de proyección de imágenes mediante el uso de nuevos tipos de imágenes amenazantes.

2. ESTUDIOS E INFORMES

En septiembre de 2015, la Comisión recibió un estudio¹⁰ sobre el tema de la externalización de las inspecciones de seguridad aérea y marítima a agencias existentes o nuevas. El estudio analizaba la situación actual de las inspecciones y la comparaba con las alternativas posibles. El consultor evaluó también los puntos de vista expresados por el personal de la Agencia, las autoridades competentes de los Estados miembros y las partes interesadas. Se llegó a la conclusión de que el sistema actual funciona satisfactoriamente y no hay razones objetivas para modificar el enfoque aplicado en la actualidad.

3. NUEVAS INICIATIVAS

Se lograron avances considerables en una de las cuestiones más importantes y espinosas, a saber, el plan para el desarrollo de tecnologías en el ámbito de la seguridad aérea. El plan presenta diversas actividades que abarcan todos los aspectos de la tecnología y los métodos de seguridad y sirve de referencia para todos los agentes europeos que intervienen en las actividades de investigación sobre seguridad aérea.

En relación con la carga, la Comisión sigue colaborando estrechamente con los Estados miembros para negociar la aplicación de un sistema de análisis de la información anticipada sobre la carga (ACI). En este ámbito prosiguió la cooperación con las aduanas por lo que se refiere a la información anticipada sobre transporte de mercancías previa a la carga (PLACI), campo en el que se están llevando a cabo actividades internacionales en el marco de un grupo de trabajo mixto OACI/OMA sobre la ACI en el que la Comisión desempeña un activo papel. Dichas actividades, en las que participan los Estados miembros y las partes interesadas, tienen como objetivo acordar principios comunes y las posibles normas y prácticas recomendadas que se deberán adoptar y aplicar si un Estado o una región decide aplicar ese concepto en uno o todos los modelos empresariales existentes en el sector de la carga y el correo aéreos.

CUARTA PARTE

DIÁLOGO CON ORGANISMOS INTERNACIONALES Y TERCEROS PAÍSES

1. GENERALIDADES

La Comisión colabora con los organismos internacionales y los principales socios comerciales, y su participación en las correspondientes reuniones internacionales, como la reunión anual del Grupo sobre Seguridad de la Aviación de la OACI, garantiza la coordinación de las posiciones de la UE. Se mantiene un diálogo bilateral con determinados terceros países, como los Estados Unidos, que

¹⁰ Estudio efectuado por el consultor Steer Davies Gleave.

permite a la Comisión consolidar un buen entendimiento y un elevado nivel de confianza con los países de enfoques afines en materia de seguridad aérea.

2. ORGANISMOS INTERNACIONALES

La Comisión participó en la reunión anual del Grupo sobre Seguridad de la Aviación de la OACI, celebrada en Montreal del 13 al 17 de abril de 2015, y presentó un documento sobre la evolución de la seguridad aérea que detallaba la aplicación satisfactoria de las normas aplicables en la Unión Europea en lo referente a la inspección de líquidos, aerosoles y geles (LAG). El documento estuvo copatrocinado por importantes socios comerciales, a saber, Australia, Canadá y los Estados Unidos, que habían aplicado mecanismos similares de inspección de LAG, y recibió el apoyo de las partes interesadas clave del sector, el Consejo Internacional de Aeropuertos y la Asociación de Transporte Aéreo Internacional, lo que pone de manifiesto la existencia de un amplio apoyo a esta iniciativa que beneficia a los pasajeros.

La Comisión participa en las reuniones organizadas por la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC), en particular en su Foro de Seguridad y en los grupos de trabajo relacionados con él. Esta participación es muy importante, ya que estos grupos ofrecen a menudo elementos útiles para el desarrollo de futuras normas de seguridad que puedan ser estudiadas por el Comité de Reglamentación de Seguridad de la Aviación Civil de la UE y sus grupos de trabajo asociados. En el marco de un acuerdo de cooperación firmado en 2012 entre la CEAC y la Comisión, se han reforzado aún más las actividades en el ámbito de la seguridad aérea.

La Comisión lleva a cabo actividades de refuerzo de las capacidades en terceros países, con el fin de aumentar el nivel de seguridad aérea en todo el mundo. El proyecto CASE (seguridad de la aviación civil en África y la Península Arábiga), financiado por la Unión Europea, fue puesto en marcha oficialmente el 1 de noviembre de 2015 y tendrá una duración de cuatro años. El proyecto lo ejecuta la Conferencia Europea de Aviación Civil (CEAC).

3. TERCEROS PAÍSES

La Comisión colaboró activamente con los Estados Unidos sobre temas relacionados con la seguridad aérea en varios foros, especialmente el Grupo sobre cooperación en materia de seguridad del transporte UE-EE. UU. El objetivo de dicho Grupo es potenciar la cooperación en una serie de ámbitos de interés mutuo y garantizar la aplicación continuada de las disposiciones en materia de control único de seguridad y el reconocimiento mutuo de los regímenes respectivos en materia de carga y correo aéreos de la UE y los EE. UU. Ambas iniciativas ahorran tiempo, costes y complejidad operativa a los operadores de transporte aéreo.

La Comisión colaboró intensamente con Canadá y Montenegro para llevar a cabo un análisis exhaustivo de sus regímenes de seguridad aérea a efectos del reconocimiento de su equivalencia con el régimen de la UE. A raíz de dicha cooperación, en diciembre de 2015 se presentó una nueva legislación de aplicación para que los pasajeros y equipajes procedentes de Canadá y de Montenegro que llegan a la UE realicen sus conexiones sin ser objeto de nuevos controles en virtud de un acuerdo de control de seguridad único. Las disposiciones adoptadas prevén un trato recíproco en Canadá y Montenegro, lo que permite a los pasajeros y equipajes que lleguen a estos países desde la UE embarcar en un vuelo de conexión sin nuevos controles de seguridad. En el caso de Montenegro, la carga también quedó cubierta por estos acuerdos recíprocos.