

Bruselas, 12 de septiembre de 2023
(OR. en)

12906/23

AVIATION 155

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	12 de septiembre de 2023
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2023) 524 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO sobre la evaluación de la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea y del Reglamento (UE) 2018/1139 sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2023) 524 final.

Adj.: COM(2023) 524 final



Bruselas, 12.9.2023
COM(2023) 524 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**sobre la evaluación de la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea y del
Reglamento (UE) 2018/1139 sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y
por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea**

RESUMEN

La Comisión Europea llevó a cabo una evaluación de la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA) y del Reglamento (UE) 2018/1139 sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea ⁽¹⁾. La evaluación evaluó la eficacia del Reglamento a la hora de alcanzar sus objetivos, la eficiencia, la pertinencia para responder a las necesidades de las partes interesadas, la coherencia con otros actos legislativos y medidas de la UE y el valor añadido global de la UE. También evaluó el rendimiento de la AESA en relación con sus objetivos, su mandato y sus tareas. El presente informe se remite al Parlamento y al Consejo sobre la base del artículo 124 del Reglamento (UE) 2018/1139. Presenta las conclusiones de esta evaluación, destacando los logros tanto de la AESA como del Reglamento en relación con el objetivo general de establecer y mantener un nivel elevado y uniforme de seguridad de la aviación civil en la Unión. El informe también identifica ámbitos en los que es necesario introducir mejoras en el futuro, como una financiación adecuada de las actividades de la AESA. Las conclusiones que se presentan en este informe se desarrollan en un documento de trabajo específico de los servicios de la Comisión ⁽²⁾ y están respaldadas por los datos recogidos en un estudio contratado por la Comisión para evaluar tanto la AESA como el Reglamento ⁽³⁾.

1. INTRODUCCIÓN

El Reglamento (UE) 2018/1139 sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea es aplicable a partir del 1 de septiembre de 2018. Dado que la seguridad es el requisito previo para un sector de la aviación competitivo, el principal **objetivo del Reglamento es establecer y mantener un nivel elevado y uniforme de seguridad de la aviación civil en la Unión**. El Reglamento también tiene por objeto, entre otras cosas, facilitar, en los ámbitos regulados por el presente Reglamento, la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, ofreciendo igualdad de condiciones a todos los agentes del mercado interior de la aviación,

⁽¹⁾ Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2018, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 2111/2005, (CE) n.º 1008/2008, (UE) n.º 996/2010, (UE) n.º 376/2014 y las Directivas 2014/30/UE y 2014/53/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 552/2004 y (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CEE) n.º 3922/91 del Consejo (DO L 212 de 22.8.2018, p. 1).

⁽²⁾ SWD(2023) 298

⁽³⁾ Estudio de apoyo a la evaluación del rendimiento de la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA) en relación con sus objetivos, su mandato y sus cometidos establecidos en el Reglamento (UE) 2018/1139, Informe final, 2023.

contribuir para alcanzar un nivel de protección medioambiental elevado y uniforme, y promover, a escala mundial, los puntos de vista de la Unión respecto a las normas y reglas referentes a la aviación civil mediante la debida cooperación con terceros países y organizaciones internacionales.

Los objetivos del Reglamento se alcanzan, entre otras cosas, mediante la preparación, adopción y aplicación uniforme de los requisitos que abarcan todos los ámbitos clave de la aviación civil, incluidos la aeronavegabilidad, las operaciones aéreas, la tripulación aérea, los aeródromos y los servicios de navegación aérea. El Reglamento también abarca las nuevas tecnologías, en particular los drones (sistemas de aeronaves no tripuladas).

Los objetivos del Reglamento se alcanzan principalmente con la ayuda de la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA), encargada de una amplia gama de responsabilidades.

En cuanto a su ámbito geográfico, el Reglamento es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en todos los Estados miembros de la UE. También es aplicable en Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein, que son miembros de la AESA en virtud de los acuerdos de la Unión firmados con dichos países ⁽⁴⁾.

La AESA se creó inicialmente en 2002 y entró en funcionamiento en 2003 ⁽⁵⁾. Desde entonces, el Reglamento (CE) n.º 216/2008 y el Reglamento (CE) n.º 1108/2009 ⁽⁶⁾ han ampliado el ámbito de competencias de la Unión y las responsabilidades de la AESA. La AESA tiene su sede en Colonia, con oficinas en Bruselas, Washington, Pekín, Singapur y Ciudad de Panamá.

El Reglamento sustituye al Reglamento (CE) n.º 216/2008 sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea ⁽⁷⁾. En su evaluación de impacto de 2015 ⁽⁸⁾ en apoyo de la revisión del Reglamento (CE) n.º 216/2008, la Comisión identificó los siguientes **problemas principales del marco jurídico vigente en ese momento**:

⁽⁴⁾ El Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE) y el acuerdo bilateral con Suiza.

⁽⁵⁾ Reglamento (CE) n.º 1592/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2002, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex:32002R1592>.

⁽⁶⁾ Reglamento (CE) n.º 1108/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 216/2008 en lo que se refiere a aeródromos, gestión del tránsito aéreo y servicios de navegación aérea y se deroga la Directiva 2006/23/CE <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32009R1108>.

⁽⁷⁾ Reglamento (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero de 2008, 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 la Directiva 91/670/CEE del Consejo, el Reglamento (CE) n.º 1592/2002 y la Directiva 2004/36/CE (DO L 79 de 19.3.2008, p. 1).

⁽⁸⁾ SWD(2015) 262 final, de 7.12.2015.

- el sistema regulador existente podría no haber sido suficientemente capaz de identificar y mitigar los riesgos para la seguridad a medio y largo plazo;
- el sistema regulador existente no era proporcionado, ya que generaba cargas excesivas, especialmente para los operadores más pequeños;
- el sistema regulador existente no respondía suficientemente a la evolución del mercado; y
- había diferencias en cuanto a recursos entre los Estados miembros, lo que generaba posibles riesgos para la seguridad y contribuía a la desconfianza entre Estados miembros.

Por consiguiente, para abordar estos problemas, la evaluación de impacto de 2015 identificó los siguientes **objetivos específicos del Reglamento revisado**:

- eliminar los requisitos innecesarios y garantizar que el marco regulador sea proporcional a los riesgos planteados con diferentes tipos de actividades aéreas;
- garantizar la integración eficaz y supervisión eficiente de las nuevas tecnologías y la evolución del mercado;
- establecer un proceso cooperativo de administración de seguridad entre la Unión Europea y los Estados miembros para identificar y mitigar de manera conjunta los riesgos para la aviación civil;
- colmar las lagunas del sistema regulador y garantizar su coherencia, por ejemplo, con las políticas medioambientales; y
- crear un sistema eficaz de puesta en común e intercambio de recursos entre los Estados miembros y la Agencia.

El Reglamento exige que, a más tardar el 12 de septiembre de 2023, la Comisión lleve a cabo la evaluación del Reglamento, así como del rendimiento de la Agencia en relación con sus objetivos, mandatos y tareas. El Reglamento también exige a la Comisión que transmita al Parlamento Europeo y al Consejo los resultados de dicha evaluación. Por consiguiente, este informe presenta en primer lugar la metodología utilizada por la Comisión para llevar a cabo la evaluación y, a continuación, los principales resultados y conclusiones de la evaluación.

2. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN

La Comisión ha llevado a cabo la **evaluación de conformidad con las directrices para la mejora de la legislación**. La evaluación evaluó la **eficacia** del Reglamento para alcanzar sus objetivos, la **eficiencia**, la **pertinencia** para responder a las necesidades de las partes interesadas, la **coherencia** con otras medidas legislativas y políticas de la UE y el **valor añadido de la UE** en conjunto. La evaluación también evaluó **el rendimiento de la AESA en relación con sus objetivos, su mandato y sus tareas**. Los datos abarcan el período comprendido entre agosto de 2018 y diciembre de 2022. Sin embargo, a menudo solo se

disponía de datos completos hasta finales de 2021. La evaluación contó con el respaldo de un estudio externo ⁽⁹⁾.

La evaluación **se basa en pruebas cualitativas y cuantitativas** recopiladas a través de una amplia investigación documental. Se recopilieron nuevas pruebas a través de entrevistas y cuestionarios difundidos entre los diversos grupos de partes interesadas pertinentes (compañías aéreas, aeropuertos, fabricantes de productos aeronáuticos, autoridades nacionales de aviación, instituciones y agencias a escala de la UE). Además, se organizaron dos sesiones específicas con la industria y las autoridades nacionales de aviación con el fin de recabar las opiniones de las partes interesadas.

A pesar de todos los esfuerzos realizados para reunir las pruebas suficientes necesarias para evaluar el Reglamento, no se pudieron evaluar todos los aspectos debido a la falta de datos suficientes. Esto se debió, en parte, a que el Reglamento exige que la Comisión adopte normas detalladas adicionales en algunos de los nuevos ámbitos que abarca, y mientras que en algunos casos, por ejemplo, en el ámbito de los drones, este trabajo está bastante avanzado, en otros ámbitos, por ejemplo, en la asistencia en tierra o la certificación de los equipos de tierra GTA/SNA, el trabajo acaba de comenzar. Por lo tanto, fue imposible evaluar si el Reglamento cumplía todos sus objetivos.

Además, el Reglamento introdujo cambios bastante limitados en comparación con su predecesor, por lo que las partes interesadas tuvieron dificultades para desvincular los costes de cumplimiento relacionados con el Reglamento de los costes de cumplimiento derivados de los requisitos preexistentes. Por consiguiente, el análisis de eficiencia utilizó estimaciones imperfectas de dichos costes de cumplimiento.

Además, el período de evaluación fue en gran medida atípico debido al impacto de la pandemia de COVID-19 en la aviación, tanto durante la propia pandemia como posteriormente durante el período de recuperación en curso. Debido a la pandemia de COVID-19, los ingresos por pasajeros disminuyeron significativamente en 2020 y 2021. Los aeropuertos notificaron pérdidas significativas en 2020 y la deuda de los aeropuertos aumentó. La caída del tráfico aéreo se combinó con la limitada capacidad de los proveedores de servicios de navegación aérea para reducir sus niveles de gasto. Los proveedores de servicios de navegación aérea tuvieron que gestionar la caída de los ingresos utilizando sus propios recursos, o bien préstamos o inyección de capital por parte de sus propietarios (que en gran medida son los Estados miembros). Los índices de empleo en el sector de la aviación también disminuyeron debido a la pandemia de COVID-19.

Además, la pandemia de COVID-19 afectó directamente a la capacidad de la Agencia para aplicar el Reglamento, en particular sus nuevas disposiciones. Así pues, la pandemia de COVID-19 planteó retos significativos para esta evaluación, entre ellos, por ejemplo, la disponibilidad de datos y las dificultades relacionadas con su interpretación.

⁽⁹⁾ El estudio externo de apoyo llevado a cabo por Ramboll et al. en 2022-2023 se publicará junto con esta evaluación.

Para garantizar una mejor disponibilidad de los datos en futuras evaluaciones, la Comisión ha revisado y ha propuesto revisiones del sistema de seguimiento y evaluación contenidos en la evaluación de impacto de 2015. El sistema revisado tiene en cuenta la evolución reciente y otros tipos de datos disponibles desde la publicación de la evaluación de impacto de 2015. La AESA recopilará anualmente los respectivos puntos de datos, lo que facilitará la eficacia y eficiencia de la próxima evaluación.

Dada la complejidad del marco jurídico general de la Unión en el ámbito de la seguridad aérea (que se recoge principalmente en los numerosos actos de ejecución y delegados adoptados sobre la base del Reglamento), esta evaluación se centra en el papel y el impacto del propio Reglamento. Por lo tanto, esta evaluación no entra en una valoración detallada de las normas en los distintos ámbitos técnicos cubiertos por actos de ejecución y delegados.

3. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Por lo que se refiere a las actividades de elaboración de normas, la AESA pretende garantizar un enfoque basado en el rendimiento a la hora de proponer requisitos y procedimientos. Sin embargo, el carácter «inclusivo» del proceso de elaboración de normas (es decir, el equilibrio entre las necesidades y los enfoques preferidos de la industria y de las ANC) conduce **en algunos casos al desarrollo de normas prescriptivas**. Deben realizarse esfuerzos adicionales para alcanzar un equilibrio entre los requisitos legales y las medidas no vinculantes y más flexibles, como medios aceptables de cumplimiento y material orientativo.

Algunas de las tareas de la AESA relacionadas con la identificación y mitigación de los riesgos de la aviación figuran en la propuesta legislativa de la Comisión sobre el SES2+ ⁽¹⁰⁾. Estas importantes mejoras relacionadas con la seguridad incluyen una mejora del seguimiento del rendimiento mediante la creación de una confianza mutua más sólida entre el organismo de evaluación del rendimiento del Cielo Único Europeo y la AESA, el papel cada vez más importante del gestor de la red (creando incentivos para reducir el impacto medioambiental) y las nuevas normas sobre la prestación de un servicio de información común para las operaciones de aviación no tripulada. Lamentablemente, el proceso legislativo sobre el SES2+ aún está en curso.

Por lo que se refiere al rendimiento de la AESA en materia de seguridad, los resultados positivos se deben principalmente a la larga eficacia de las actividades de la AESA en los ámbitos de la elaboración de normas, la certificación y la normalización, más que al impacto específico del Reglamento.

En el período de referencia, el sector de la aviación se enfrentó a tres crisis importantes (la pandemia de COVID-19, la salida del Reino Unido de la UE y la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania) a las que la AESA pudo responder de manera eficaz y eficiente.

⁽¹⁰⁾ https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/air/single-european-sky/single-european-sky-ii_en

En general, **el rendimiento de la AESA en materia de reglamentación, certificación y normalización es ampliamente positivo**. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 afectó a las actividades de la AESA, obligándola a concentrarse en esos nuevos retos y a desviarse de su trabajo habitual.

Se percibe que el Reglamento incrementó los costes para las partes interesadas (principalmente debido a los nuevos requisitos y a los reglamentos de ejecución y los reglamentos delegados). A pesar de ello, las partes interesadas identificaron beneficios en términos de aumento de la seguridad. Las partes interesadas discreparon en sus puntos de vista sobre la proporcionalidad de los costes y los beneficios del Reglamento.

Las consultas de los órganos consultivos de la AESA se hicieron más eficaces. **Un mejor enfoque cooperativo dio lugar a mejoras significativas en el funcionamiento de la estructura consultiva de la AESA** y en la relación entre la AESA y las autoridades nacionales competentes.

En general, el Reglamento ha sido **eficaz en la consecución de sus objetivos**. A pesar de las limitaciones de los resultados de esta evaluación, existen claros indicios de que la AESA y el Reglamento contribuyeron a la integración europea en el ámbito del transporte aéreo, lo que redundó en beneficios significativos para la seguridad, la eficiencia, el medio ambiente y una mayor igualdad de condiciones en el sector de la aviación.

A pesar de algunos ámbitos de mejora identificados (por ejemplo, la necesidad de una armonización coherente de las normas en todos los ámbitos de la seguridad aérea), las partes interesadas de la aviación de la Unión consideran que en general la calidad de la seguridad aérea de la Unión es muy elevada. La AESA cumplió sus tareas fundamentales definidas en el Reglamento, es decir, la certificación de los productos, la elaboración de normas y las actividades de normalización se perciben en general como eficaces, con algunas salvedades menores (por ejemplo, un proceso normativo demasiado largo en comparación con el rápido ritmo de los avances tecnológicos). Además, la AESA siguió siendo eficaz a pesar de la prolongada limitación de recursos desde 2018, en parte porque pudo contratar personal con experiencia avanzada en grados altos en una fase temprana, aportando conocimientos y eficiencia.

Además, la eficacia de la AESA queda demostrada por el papel que desempeñó en respuesta a las perturbaciones externas y a las presiones políticas: se observó una reacción ampliamente positiva en relación con el papel de la AESA durante la retirada del Reino Unido de la Unión, a la hora de garantizar operaciones de vuelo seguras durante la pandemia de COVID-19 y en el período posterior a la pandemia, o en su reacción ante la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania.

Si bien el Reglamento asigna a la AESA un papel muy amplio en el apoyo a la ejecución, las limitaciones de recursos existentes limitan la capacidad de la AESA para desempeñar plenamente esas tareas. Por lo tanto, la futura carga de trabajo de la AESA debe evaluarse cuidadosamente a la luz de sus limitados recursos. **El Reglamento no establece prioridades para las diferentes actividades de la AESA y no establece ningún vínculo directo con sus**

recursos. Por ejemplo, las tareas de la Agencia en materia de innovación e investigación requieren un equilibrio entre la gestión de las tareas esenciales actuales de la AESA y la necesidad de trabajar en ámbitos futuros.

La AESA y el Reglamento han demostrado que proporcionan un marco regulador armonizado que contribuye a un alto nivel de seguridad y garantiza que todos los operadores se adhieran a las mismas normas. La AESA también ha contribuido a la armonización de los reglamentos en la Unión, lo que ha dado lugar a una mayor cooperación y coordinación entre las autoridades nacionales competentes.

No obstante, para mantener la capacidad de la AESA de reaccionar eficazmente ante las perturbaciones externas y de seguir participando plenamente en objetivos políticos más amplios de la UE (por ejemplo, objetivos medioambientales), **es esencial que la Agencia disponga de un nivel adecuado de recursos, tanto de personal como de finanzas**, utilice sus limitados recursos con prudencia y adapte sus tareas en función de las prioridades.

El enfoque basado en el rendimiento aplicado por la AESA es esencial para alcanzar los objetivos del Reglamento. Sin embargo, aún no se ha logrado plenamente la necesidad de un mejor equilibrio entre la seguridad jurídica y la flexibilidad de los requisitos, ya identificada en la evaluación de impacto de 2015 como uno de los problemas del marco preexistente.

Aunque existe un amplio consenso entre las partes interesadas (y dentro de la propia AESA) sobre la necesidad de aplicar un enfoque basado en el rendimiento y menos prescriptivo, sigue existiendo cierta resistencia a este enfoque. Mientras que las partes interesadas del sector de la aviación prefieren normas basadas en el rendimiento o no prescriptivas, las autoridades tienden a valorar las normas más prescriptivas, ya que ofrecen una mayor seguridad jurídica.

La introducción de más flexibilidad en el proceso de elaboración de normas aumentaría la eficacia normativa de la AESA. A este respecto, cabe señalar que los materiales de orientación elaborados por la AESA contribuyen a garantizar una aplicación armonizada de la normativa.

La eficacia de las consultas con las partes interesadas en los órganos consultivos de la AESA es en gran medida positiva y la AESA desempeña un papel fundamental a la hora de respetar las garantías procesales en las consultas a todas las partes interesadas pertinentes sin cambios ad hoc en los procedimientos.

Las observaciones de las partes interesadas destacaron que **las relaciones dentro de los órganos consultivos de la AESA han mejorado significativamente a lo largo de los años**, pasando de un enfoque competitivo a un enfoque cooperativo. Para seguir mejorando la eficacia de las actividades de consulta de las partes interesadas, en 2022 la AESA puso en marcha una revisión de las actividades de los organismos consultivos, que dio lugar a la creación de grupos adicionales centrados en temas específicos.

En general, la AESA, las autoridades nacionales competentes y las partes interesadas del sector de la aviación reconocen el valor de la participación de las partes interesadas en una fase temprana (es decir, a través de grupos reguladores y otros grupos temáticos

especializados). No obstante, **unas consultas más específicas a las partes interesadas ajenas a los órganos consultivos podrían mejorar aún más la eficacia del mecanismo de consulta de la AESA.**

En términos de **eficiencia**, la AESA consiguió, en general, ejecutar los recursos financieros puestos a su disposición. Por otra parte, el alcance de las tareas de la AESA se amplió (y sigue ampliándose), mientras que los recursos no siempre han aumentado en consecuencia. Esto resultó un reto para la AESA a la hora de cumplir sus misiones a largo plazo.

La AESA pudo mantener altos porcentajes de ejecución presupuestaria, utilizando los recursos financieros anuales disponibles a lo largo de los años. La pandemia de COVID-19 afectó significativamente a las actividades de la AESA y a sus ingresos procedentes de tasas y derechos. La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y la salida del Reino Unido de la Unión también afectaron a los recursos operativos de la AESA, lo que le obligó a reorganizarse con arreglo a estas nuevas prioridades y a adaptar o formar a su personal para los nuevos retos de la aviación.

Independientemente de la pandemia de COVID-19, **la AESA se enfrentó a un descenso constante en términos de recursos humanos** (equivalentes a tiempo completo - ETC), lo que supuso un reto para la AESA a la hora de desempeñar sus funciones. Efectivamente, si bien la evaluación de impacto de 2015 estimó que la introducción del Reglamento requeriría ETC adicionales, **el número real de ETC en la AESA disminuyó de hecho durante el período de evaluación.** Esta disminución es especialmente notable si se tiene en cuenta la ampliación de las tareas de la AESA.

La subvención de la Unión a la AESA no refleja necesidades emergentes imprevistas. **Queda por evaluar si la contribución de la Unión sigue siendo suficiente para financiar las tareas de la AESA.** Esto requiere que la AESA busque financiación para estas actividades a través de otras fuentes (por ejemplo, a través de otros programas de financiación de la UE, como el Mecanismo «Conectar Europa»). Las nuevas tareas emergentes de la AESA requerirán un análisis profundo de su capacidad para cumplirlas de manera eficiente. También **es necesario que la AESA se prepare para acontecimientos imprevistos que puedan afectar a sus operaciones y flujos de ingresos.**

Aunque la AESA demostró su capacidad para utilizar eficazmente su presupuesto anual y generar ingresos a través de sus actividades, el creciente número de tareas de la AESA requiere una evaluación de la disponibilidad de los recursos necesarios. Esto plantea la **cuestión de si la Unión no estaría mejor atendida con una Agencia financiada íntegramente con las tasas de los usuarios.**

El debate sobre las necesidades financieras de la AESA a largo plazo está estrechamente relacionado con **el debate en curso sobre el presupuesto de la AESA para los años 2025-2027**, en el que la AESA se enfrenta a importantes retos para equilibrar su presupuesto, derivados, entre otras cosas, del aumento de costes inducido por la inflación y la necesidad de actualizar la infraestructura informática de la AESA. Habida cuenta de las restricciones presupuestarias a corto plazo derivadas de las limitaciones del actual marco financiero

plurianual (MFP) 2021-2027, la AESA tendrá que considerar la posibilidad de reorganizar y reestructurar sus métodos de trabajo actuales.

Además de la cuestión de la contribución de la Unión, otro elemento importante en este contexto es el **grado de flexibilidad de la plantilla de personal de la AESA** para los puestos que se financian mediante tasas y derechos de los usuarios. En la actualidad, la plantilla de personal, que define el número de puestos de la AESA en toda la organización, independientemente de la fuente de financiación, impide a la AESA generar ingresos por tasas sostenibles procedentes de nuevas solicitudes, participar en programas de la UE financiados mediante tasas u otros servicios (por ejemplo, en ámbitos como los operadores de terceros países o la organización de eventos), ya que la AESA no está autorizada a contratar más personal para estas tareas. Una plantilla de personal más flexible también podría facilitar la contratación de especialistas necesarios para tareas como la certificación, los proyectos de investigación e innovación o las tareas específicas atribuidas a la AESA en virtud del próximo Reglamento «Refuel Aviation» (por ejemplo, en lo que respecta a las normas sobre combustibles, el etiquetado medioambiental o las tareas de notificación sobre combustibles sostenibles).

Por consiguiente, **la plantilla de personal de la AESA debe disponer de la flexibilidad financiera necesaria.**

Se considera que el **Reglamento da lugar a un aumento de los costes para la mayoría de las partes interesadas**, debido principalmente al aumento de los nuevos requisitos y de los reglamentos de ejecución y los reglamentos delegados. Por otra parte, **las partes interesadas también identificaron beneficios en términos de aumento de la seguridad**. Aunque se consideró que los costes de supervisión de la AESA estaban en gran medida justificados, las partes interesadas expresaron su preocupación por la dificultad de cumplir algunos de los requisitos de aplicación, especialmente por los países y operadores más pequeños. La simplificación y la reducción de la carga previstas en la evaluación de impacto de 2015 aún no se han llevado a cabo, pero un mejor uso de las herramientas que ofrece el Reglamento debería reducir los costes operativos y de cumplimiento para las partes interesadas a medio y largo plazo.

Para aumentar aún más la eficiencia del marco existente, **deben realizarse más esfuerzos para desarrollar un marco reglamentario menos prescriptivo y más basado en el rendimiento**. Además, **debe prestarse más atención a la evaluación del impacto en los costes de los nuevos requisitos** desarrollados en el marco del Reglamento con respecto a las partes interesadas (centrándose especialmente en las pequeñas entidades).

En general, el Reglamento es coherente a nivel interno y externo. Solo en unos pocos ámbitos específicos, el Reglamento no es plenamente coherente con el marco regulador del Cielo Único Europeo y con algunas normas internacionales, en particular las normas y prácticas recomendadas desarrolladas por la Organización de Aviación Civil Internacional. Por consiguiente, es necesario un esfuerzo continuado para garantizar la coherencia de la

legislación de la Unión en materia de aviación y una mejor armonización con las normas adoptadas a nivel internacional.

Las observaciones de las partes interesadas sobre la coherencia interna del Reglamento fueron globalmente positivas. Sin embargo, algunas partes interesadas observaron algunas interpretaciones divergentes de las normas de ejecución e incoherencias entre Estados miembros.

En lo que respecta al **valor añadido de la UE**, la AESA desempeña su papel a la hora de garantizar la aplicación de reglas y normas comunes para la seguridad aérea y la cooperación en materia de protección del medio ambiente, investigación e innovación, así como su papel en la cooperación internacional.

El Reglamento logró beneficios que no podrían haberse logrado a nivel nacional o a través de otros organismos internacionales. El Reglamento es preferible a un sistema más fragmentado con diferentes conjuntos de normas a distintos niveles. Un beneficio importante de disponer de un marco regulador a escala de la Unión es el establecimiento de requisitos comunes en toda la Unión.

El Reglamento también tiene un valor añadido en comparación con el marco jurídico preexistente, debido principalmente a su ámbito de aplicación ampliado, que abarca nuevos ámbitos esenciales como las aeronaves no tripuladas, la certificación de equipos de tierra ATM y la protección del medio ambiente.

No obstante, **las necesidades y requisitos del sector de la aviación civil están en constante evolución y la AESA debe seguir adaptándose** a dichas necesidades. Algunos de los nuevos requisitos del Reglamento aún deben cumplirse mediante normas de aplicación adicionales (por ejemplo, sobre asistencia en tierra), y habrá que abordar otros ámbitos nuevos en un futuro próximo (por ejemplo, operaciones de espacio aéreo superior⁽¹¹⁾ o avances tecnológicos en ATM).

La AESA sigue desempeñando un papel importante y preponderante en la armonización de las normas, garantizando unas condiciones de competencia equitativas en toda la Unión y apoyando a todos los agentes de la aviación europea y al público en general.

Asimismo, la AESA ha logrado establecer relaciones con socios internacionales en el ámbito de la aviación, como la OACI, lo que ha dado lugar al reconocimiento mutuo de las actividades de certificación y supervisión entre la Unión y terceros países, y ha facilitado la aceptación internacional de los productos y servicios de aviación de la Unión. La AESA se encuentra en la vanguardia del desarrollo y la aplicación de tecnologías innovadoras, como los sistemas de aeronaves no tripuladas y las aeronaves eléctricas, entre otras. También demuestra la capacidad de la Unión para mantener su competitividad internacional.

⁽¹¹⁾ Se trata de operaciones realizadas en un espacio aéreo superior en el que el volumen de espacio aéreo suele estar por encima de las altitudes en las que la mayoría de los servicios aéreos se prestan actualmente (normalmente nivel de vuelo 550). <https://www.easa.europa.eu/en/newsroom-and-events/news/roadmap-higher-airspace-operations-hao-proposed-easa>.

En su esfuerzo por armonizar las normas y mejorar la cooperación con los socios de la aviación internacional, la AESA debe adaptarse sistemáticamente a un entorno muy complejo y en rápida evolución.

Tanto el Reglamento como la AESA se consideran pertinentes para las necesidades actuales y futuras del sector de la aviación. El Reglamento es pertinente para abordar las principales necesidades emergentes que afectan a la seguridad de la aviación, como las nuevas tecnologías, la digitalización y la inteligencia artificial.

Sin embargo, **existe preocupación por la capacidad de la Agencia para cumplir estas nuevas tareas sin que ello repercuta negativamente en sus tareas básicas de seguridad aérea.** Es importante evaluar si la AESA dispone de recursos suficientes para llevar a cabo su creciente número de tareas.

La innovación y los avances tecnológicos repercuten en el entorno ya complejo en el que la AESA cumple sus misiones. El uso del aprendizaje automático y la inteligencia artificial constituyen el núcleo de muchas herramientas nuevas. Esta evolución también tiene posibles implicaciones para la seguridad aérea, por lo que la AESA debe abordarlos cuidadosamente. **La AESA debe contar con los conocimientos técnicos necesarios, formar a su personal y seguir participando en los proyectos de investigación y programas de innovación pertinentes.**

La AESA debe proseguir sus esfuerzos para prepararse para los cambios tecnológicos clave en la aviación, como los riesgos o tendencias emergentes, los nuevos modelos de negocio o las tecnologías disruptivas, y garantizar que las habilidades y competencias de su personal, así como sus sistemas y procesos, se correspondan con esas nuevas necesidades tecnológicas y de innovación.

La AESA debe seguir explorando nuevas formas de mantenerse al día de las recientes innovaciones tecnológicas y de evaluar adecuadamente su impacto en la aviación. **Debe aprovecharse la cooperación continua con otras agencias y organizaciones de la Unión que participan en programas de investigación e innovación** para enriquecer los conocimientos y los datos sobre nuevos productos, tecnologías, nuevos tipos de operaciones y nuevos modelos de negocio.

Deben fomentarse los proyectos de investigación sobre tecnologías emergentes para garantizar que las capacidades y competencias de la AESA y de las autoridades nacionales competentes estén actualizadas y que la AESA pueda contribuir a una entrada segura y rápida de esas nuevas tecnologías en el mercado. **El ensayo de soluciones innovadoras en un entorno seguro (espacios controlados de pruebas) podría beneficiarse de una mayor flexibilidad normativa.**

4. CONCLUSIONES

En general, el Reglamento tuvo éxito y contribuyó a crear unas condiciones de competencia equitativas, seguras y eficientes para el sector de la aviación de la Unión y a abordar los aspectos medioambientales de la aviación. Todo ello principalmente gracias a las actividades de regulación y certificación de la AESA, así como a una respuesta oportuna y eficaz a las circunstancias externas. La eficacia de las consultas a partes interesadas entre la AESA, el sector de la aviación y las autoridades nacionales competentes (ANC) ha mejorado a lo largo de los años. La AESA también fue en gran medida eficiente a la hora de utilizar adecuadamente su presupuesto anual disponible.

En general, **tanto la AESA como el Reglamento han contribuido a la integración europea en el ámbito del transporte aéreo**, con beneficios globales para la seguridad, la protección del medio ambiente, la eficiencia y la creación de unas condiciones de competencia equitativas para el sector de la aviación.