



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 17 października 2022 r.
(OR. en)

13674/22

AVIATION 252

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Do:	Sekretariat Generalny Rady
Nr dok. Kom.:	COM(2022) 529 final
Dotyczy:	SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Europejski program bezpieczeństwa lotniczego

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 529 final.

Załącznik: COM(2022) 529 final



Bruksela, dnia 17.10.2022 r.
COM(2022) 529 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Europejski program bezpieczeństwa lotniczego

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY – EUROPEJSKI PROGRAM BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO

1. KOMUNIKAT KOMISJI Z 2011 R. I DRUGA EDYCJA DOKUMENTU DOTYCZĄCEGO EUROPEJSKIEGO PROGRAMU BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO

W komunikacie Komisji pt. „Ustanowienie systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym dla Europy”¹, opublikowanym w 2011 r., opisano wyzwania związane z bezpieczeństwem, przed którymi stoi Unia i jej państwa członkowskie, i zdecydowano o konieczności opracowania bardziej proaktywnego podejścia opartego na dowodach. Wymieniono szereg praktycznych działań, aby sprostać tym wyzwaniom. Do komunikatu Komisji dołączono dokument opisujący europejski program bezpieczeństwa lotniczego (EASP)².

Wdrożono wówczas wiele z tych działań obejmujących w szczególności przyjęcie rozporządzenia (UE) nr 376/2014 w sprawie zgłaszania i analizy zdarzeń w lotnictwie cywilnym³, opracowanie analizy bezpieczeństwa na poziomie UE, ustanowienie klasyfikacji oceny ryzyka, szerokie wykorzystanie regulacyjnego komitetu EASA i organów doradczych EASA jako głównych forów umożliwiających dyskusje z państwami członkowskimi na temat działań, które należy podjąć, coroczną publikację aktualizacji europejskiego planu bezpieczeństwa lotniczego, opracowanie wskaźników skuteczności działania w zakresie bezpieczeństwa oraz zacieśnienie współpracy z sąsiadami Unii w zakresie identyfikacji kwestii związanych z bezpieczeństwem. Zalecono również, aby Komisja regularnie aktualizowała europejski program bezpieczeństwa lotniczego w miarę wprowadzania zmian w zarządzaniu bezpieczeństwem lotniczym w UE.

Pierwszy przegląd, tj. druga edycja⁴ europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego, miał miejsce w 2015 r. Obejmował on zintegrowany zbiór regulacji na poziomie Unii wraz z działaniami i procedurami stosowanymi w celu wspólnego zarządzania bezpieczeństwem lotnictwa cywilnego na poziomie europejskim. Nie był on planem działań, a jego celem było raczej utworzenie odpowiednika na szczeblu UE krajowego programu bezpieczeństwa wymaganego przez ICAO zgodnie z załącznikiem 19 do konwencji chicagowskiej. Jego zaletą było zapewnienie jasnej struktury umożliwiającej wyjaśnienie europejskiej polityki i celów w dziedzinie bezpieczeństwa, koncepcji zarządzania ryzykiem dla bezpieczeństwa, zapewnienia bezpieczeństwa i propagowania bezpieczeństwa.

-
- 1 Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Ustanowienie systemu zarządzania bezpieczeństwem lotniczym dla Europy”, COM(2011) 670 final.
 - 2 Europejski program bezpieczeństwa lotniczego, SEC(2011) 1261 final.
 - 3 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 376/2014 z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zgłaszania i analizy zdarzeń w lotnictwie cywilnym oraz podejmowanych w związku z nimi działań następczych, zmiany rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 996/2010 oraz uchylecia dyrektywy 2003/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzeń Komisji (WE) nr 1321/2007 i (WE) nr 1330/2007 (tekst mający znaczenie dla EOG); Dz.U. L 122 z 24.4.2014, s. 18.
 - 4 Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady „Europejski program bezpieczeństwa lotniczego”, COM(2015) 599 final.

Na mocy rozporządzenia (UE) 2018/1139⁵ rozdział II, a w szczególności jego art. 5, EASP uzyskał status prawny jako dokument opisujący funkcjonowanie europejskiego systemu bezpieczeństwa lotniczego, obejmujący zasady, działania i procesy stosowane do celów zarządzania bezpieczeństwem lotnictwa cywilnego w Unii.

W związku z tym niniejszy drugi przegląd, tj. trzecia edycja europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego, ma ten sam format i strukturę co druga edycja, która jest zgodna z formatem i strukturą krajowego programu bezpieczeństwa, opisanymi szczegółowo w załączniku 19 do konwencji chicagowskiej.

2. TRZECIA EDYCJA DOKUMENTU DOTYCZĄCEGO EUROPEJSKIEGO PROGRAMU BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO

W dokumencie dotyczącym europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego wyjaśniono sposób zarządzania bezpieczeństwem w UE oraz w jej państwach członkowskich, w tym poprzez przepisy Unii oraz inne polityki, praktyki i działania.

W dokumencie dotyczącym europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego przedstawiono pobieżną ocenę wszystkich zasad i procedur, które w zintegrowany sposób wnoszą wkład na rzecz zapobiegania wypadkom i na rzecz bezpieczeństwa działań lotniczych w Unii.

Dokument dotyczący europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego nie ma zastępować krajowych programów bezpieczeństwa państw członkowskich, a raczej je uzupełniać. Ponieważ wiele zasad i działań związanych z bezpieczeństwem lotniczym jest przyjmowanych i koordynowanych na poziomie UE, państwa członkowskie powinny odnosić się do dokumentu dotyczącego europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego w swoich krajowych programach bezpieczeństwa, aby kompleksowo wyjaśnić sposób zarządzania bezpieczeństwem lotniczym na ich terytoriach zgodnie z wymogami konwencji chicagowskiej. Jako że UE przyjęła akty prawne w wielu obszarach bezpieczeństwa lotniczego i wdrożyła proces zarządzania ryzykiem dla bezpieczeństwa w Europie, państwa członkowskie nie mogą opisać sposobu zarządzania bezpieczeństwem bez uwzględnienia wymiaru unijnego.

Ponadto w niektórych dziedzinach objętych zakresem stosowania konwencji chicagowskiej państwa przekazały swoje kompetencje Unii. W dokumencie dotyczącym europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego wyjaśniono, w jaki sposób UE realizuje zobowiązania międzynarodowe wynikające z tego przekazania obowiązków.

5 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 (tekst mający znaczenie dla EOG); Dz.U. L 212 z 22.8.2018, s. 1.

Opisując procedury stosowane w celu wspólnego zarządzania bezpieczeństwem na poziomie europejskim, w szczególności sposób, w jaki Komisja Europejska, państwa członkowskie i EASA współpracują w zakresie identyfikacji zagrożeń i niedociągnięć w zakresie bezpieczeństwa oraz podejmują działania w celu zminimalizowania powiązanego ryzyka dla bezpieczeństwa, w dokumencie dotyczącym europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego opisuje się rozkład obowiązków w zakresie bezpieczeństwa w ramach UE oraz wyjaśnia, w jaki sposób UE jako całość może osiągnąć i utrzymać zadowalający poziom bezpieczeństwa. Zapewnia on również przejrzystość wszystkim zainteresowanym stronom w dziedzinie bezpieczeństwa w odniesieniu do ról i zakresów odpowiedzialności, podziału kompetencji, polityk i procesów obecnie obowiązujących w systemie Unii Europejskiej.

Dokument dotyczący europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego zawiera następujące części:

- pierwsza część dokumentu poświęcona jest europejskim politykom, celom i zasobom w zakresie bezpieczeństwa. Obejmuje to w szczególności opis europejskich ram prawnych w dziedzinie lotnictwa oraz wyjaśnienie podziału kompetencji między państwa członkowskie i poszczególne podmioty na szczeblu UE. Zawiera ona także szczegółowy opis mechanizmów ustanowionych w celu egzekwowania przepisów UE;
- w drugiej części skupiono się na zarządzaniu ryzykiem dla bezpieczeństwa w Europie. Opisano istniejące wymogi w zakresie zarządzania bezpieczeństwem mające zastosowanie do branży i państw członkowskich oraz wyjaśniono, w jaki sposób ryzyko dla bezpieczeństwa jest wspólnie oceniane i minimalizowane w UE;
- trzecia część dotyczy europejskiego aspektu zapewniania bezpieczeństwa, a przede wszystkim sposobu prowadzenia nadzoru nad bezpieczeństwem w UE i jej państwach członkowskich;
- ostatnia, czwarta część zawiera szczegółowe informacje na temat działań europejskich w dziedzinie promowania bezpieczeństwa, w tym dotyczące szkoleń i współpracy międzynarodowej.

3. WPLYW ROZPORZĄDZENIA (UE) 2018/1139 NA EUROPEJSKI PROGRAM BEZPIECZEŃSTWA LOTNICZEGO

Od czasu opublikowania dwóch pierwszych edycji dokumentu dotyczącego europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego w latach 2011 i 2015 w UE dokonano szeregu zmian legislacyjnych, w szczególności weszło w życie nowe rozporządzenie ramowe (UE) 2018/1139. Ma ono zasadniczy wpływ, gdyż przewidziano w nim, że stosowanie solidnych zasad zarządzania bezpieczeństwem ma podstawowe znaczenie dla stałej poprawy bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w Unii, przewidywania nowego ryzyka dotyczącego bezpieczeństwa oraz jak najlepszego wykorzystania ograniczonych zasobów technicznych. W rozporządzeniu stwierdzono, że konieczne jest ustanowienie wspólnych ram planowania i realizacji działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa. Przewidziano w nim, że w tym celu należy opracować na poziomie Unii europejski plan bezpieczeństwa lotniczego oraz europejski program bezpieczeństwa lotniczego. Na tej podstawie każde państwo członkowskie powinno także opracować krajowy program bezpieczeństwa zgodnie z wymogami zawartymi w załączniku 19 do konwencji chicagowskiej. Programowi temu powinien towarzyszyć plan opisujący działania, które powinny zostać podjęte przez państwo członkowskie w celu ograniczenia stwierdzonego ryzyka dla bezpieczeństwa.

W rozdziale II rozporządzenia (UE) 2018/1139 ustanowiono unijne ramy prawne w zakresie zarządzania bezpieczeństwem lotniczym, poświęcając cztery artykuły europejskiemu programowi bezpieczeństwa lotniczego, europejskiemu planowi bezpieczeństwa lotniczego, krajowemu programowi bezpieczeństwa oraz krajowemu planowi bezpieczeństwa lotniczego. Te cztery pojęcia są obecnie uznawane na mocy prawa Unii.

Art. 5 dotyczący europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego stanowi, że Komisja, po konsultacji z Agencją Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz państwami członkowskimi, przyjmuje, publikuje i aktualizuje, stosownie do potrzeb, dokument opisujący funkcjonowanie europejskiego systemu bezpieczeństwa lotniczego, obejmujący zasady, działania i procesy stosowane do celów zarządzania bezpieczeństwem lotnictwa cywilnego w Unii zgodnie z tym rozporządzeniem (zwany dalej „europejskim programem bezpieczeństwa lotniczego”). Europejski program bezpieczeństwa lotniczego obejmuje co najmniej elementy dotyczące obowiązków państwa w zakresie zarządzania bezpieczeństwem opisane w międzynarodowych normach i zalecanych metodach postępowania. W europejskim programie bezpieczeństwa lotniczego opisano również proces opracowywania, przyjmowania, aktualizowania i wdrażania europejskiego planu bezpieczeństwa lotniczego, o którym mowa w art. 6 i który stanowi uzupełnienie programu.

Art. 6 dotyczący europejskiego planu bezpieczeństwa lotniczego stanowi, że Agencja Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego – w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami – opracowuje, przyjmuje, publikuje, a następnie aktualizuje europejski plan bezpieczeństwa lotniczego przynajmniej raz do roku. Na podstawie oceny odpowiednich informacji dotyczących bezpieczeństwa w europejskim planie bezpieczeństwa lotniczego określa się główne ryzyko dla bezpieczeństwa, na jakie narażony jest europejski system bezpieczeństwa lotniczego, oraz działania niezbędne do ograniczenia tego ryzyka. Proces opracowywania i przyjmowania europejskiego planu bezpieczeństwa lotniczego jest stale doskonały, aby uwzględnić wnioski wyciągnięte z pierwszych cykli wykonawczych. Stanowi on kluczowy element systemu zarządzania bezpieczeństwem na poziomie UE. Zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2018/1139 w europejskim programie bezpieczeństwa lotniczego opisano proces opracowywania, przyjmowania, aktualizowania i wdrażania europejskiego planu bezpieczeństwa lotniczego.

Oprócz zmienionych ram prawnych zarządzanie bezpieczeństwem ewoluowało również w innych obszarach: jednym z przykładów jest zmiana w zakresie działań wykonywanych przez Agencję Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego w kontekście inspekcji standaryzacyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do zmiany kompetencji w tradycyjnych dziedzinach, takich jak zarządzanie ruchem lotniczym/służby żeglugi powietrznej (ATM/ANS), lub w nowych obszarach wprowadzonych na mocy rozporządzenia (UE) 2018/1139, takich jak lotnictwo bezzałogowe, ochrona środowiska, obsługa naziemna oraz interfejs między bezpieczeństwem i ochroną lotnictwa, ze szczególnym uwzględnieniem cyberbezpieczeństwa.

Aby zachować skuteczność w zapobieganiu wypadkom i ograniczaniu ryzyka, kwestie zarządzania bezpieczeństwem muszą być stale dostosowywane do zmian w systemie lotniczym, postępu technologicznego, nowych modeli biznesowych i pojawiania się nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa. Dokument dotyczący europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego wymaga zatem regularnej aktualizacji w celu odzwierciedlenia tych zmian.

W art. 5 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2018/1139 przewidziano aktualizację dokumentu stosownie do potrzeb.

W załączniku do niniejszego sprawozdania przedstawiono trzecią edycję dokumentu dotyczącego europejskiego programu bezpieczeństwa lotniczego, w której odzwierciedlono wspomniane wyżej zmiany oraz opisano sposób, w jaki Unia Europejska i jej państwa członkowskie zarządzają obecnie bezpieczeństwem lotniczym.