COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 16.11.2020
COM(2020) 733 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione del regolamento (UE) n. 376/2014 concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile

SINTESI

La presente relazione fornisce una sintesi del riesame del regolamento (UE) n. 376/2014 concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile ("il regolamento")[1], effettuato dalla Commissione conformemente all'articolo 24, paragrafo 2, dello stesso. Il riesame fornisce un riscontro sull'attuale funzionamento del regolamento cinque anni dopo la sua entrata in vigore. Permette inoltre di osservare in prospettiva i suoi principali obiettivi, sottolineandone i risultati per quanto riguarda il miglioramento della completezza e della qualità delle segnalazioni di eventi, l'aumento del numero di segnalazioni presentate e registrate e le possibilità di tutela offerte agli informatori. La presente relazione evidenzia altresì alcune delle difficoltà riscontrate durante l'attuazione del regolamento, in particolare per quanto riguarda le disposizioni relative a una "cultura giusta". Infine la relazione esamina il contributo apportato dal regolamento in termini di riduzione del numero di incidenti aerei e delle relative vittime. I risultati presentati sono corroborati dai dati raccolti in uno studio commissionato dalla Commissione per valutare l'attuazione del regolamento (UE) n. 376/2014 concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile[2].

PREMESSA

Gli incidenti aerei sono spesso il risultato di una catena di eventi, e pertanto di frequente non possono essere attribuiti a un'unica causa. Tuttavia ciò significa anche che vi sono molteplici possibilità di prevenirli prima che si verifichino e che eliminando un qualsiasi anello di tale catena mortale è possibile evitare un incidente.

Un elemento cruciale per la prevenzione degli incidenti aerei è rappresentato dalla segnalazione e dall'attenta analisi di tutti gli eventi e le carenze, anche di minima entità, che si manifestano durante le operazioni quotidiane, che possono indicare l'esistenza di potenziali rischi gravi per la sicurezza e che possono causare incidenti se non vengono rettificati.

Per la segnalazione di eventi si adotta un approccio alla prevenzione degli incidenti che si estende a tutti i sistemi, che si basa sui dati e che riconosce che andare oltre l'attribuzione delle colpe, fatta eccezione per alcune situazioni specifiche, è essenziale per migliorare la sicurezza in modo proattivo, come confermato da decenni di ricerca in materia di sicurezza e fattori umani.

L'attuale legislazione in materia è costituita dal regolamento (UE) n. 376/2014, che stabilisce in che modo le informazioni pertinenti in materia di sicurezza relative all'aviazione civile

---

[1] Regolamento (UE) n. 376/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile, che modifica il regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e i regolamenti (CE) n. 1321/2007 e (CE) n. 1330/2007 della Commissione (GU L 122 del 24.4.2014, pag. 18), http://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj.

[2] "Valutazione ex post del regolamento (UE) n. 376/2014 concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile – relazione finale", non ancora pubblicata.

sono segnalate, raccolte, registrate, protette, scambiate, diffuse, analizzate e tradotte in azioni concrete.

1. INTRODUZIONE

L'articolo 24 del regolamento (UE) n. 376/2014 dispone che entro il 16 novembre 2020 la Commissione pubblichi e presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione sull'attuazione del regolamento.

Il regolamento (UE) n. 376/2014 si applica a decorrere dal 15 novembre 2015 e mira a prevenire incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione e le relative vittime attraverso il feedback e gli insegnamenti tratti dagli eventi. Per "evento" si intende qualsiasi evento relativo alla sicurezza che metta in pericolo o che, se non corretto o risolto, possa mettere in pericolo un aeromobile, i suoi occupanti o qualsiasi altra persona. Il regolamento mira a garantire che le informazioni pertinenti in materia di sicurezza relative all'aviazione civile siano segnalate, raccolte, registrate, protette, scambiate, diffuse e analizzate. A sua volta, ciò facilita l'elaborazione di misure di attenuazione adeguate da parte dei portatori di interessi nel settore dell'aviazione e delle autorità competenti, in modo da poter adottare tempestivamente misure di sicurezza.

Tale procedura di gestione della sicurezza dipende dalla costante disponibilità di informazioni in materia di sicurezza. Un elemento fondamentale per garantire che i professionisti del settore dell'aviazione che si trovano in prima linea segnalino eventi che possono comportare un rischio significativo per tale settore è assicurare la riservatezza della fonte della segnalazione e l'uso appropriato delle informazioni. A questo scopo il regolamento garantisce , a determinate condizioni, la protezione delle persone che segnalano gli eventi e delle altre persone menzionate nelle segnalazioni e assicura che le informazioni siano utilizzate allo scopo esclusivo di migliorare la sicurezza.

Tale approccio proattivo e basato su elementi concreti è applicato dalle autorità degli Stati membri competenti in materia di sicurezza aerea, dalle organizzazioni nell'ambito del loro sistema di gestione della sicurezza e dall'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea (AESA).

Il regolamento (UE) n. 376/2014 è integrato da un regolamento di esecuzione[3] che stabilisce un elenco di eventi nel settore dell'aviazione civile che devono essere obbligatoriamente segnalati.

Il regolamento è stato preceduto dalla direttiva 2003/42/CE[4], che imponeva a ogni Stato membro di istituire un sistema di segnalazione obbligatoria degli eventi (MORS). Gli Stati

[3] Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1018 della Commissione, del 29 giugno 2015, che stabilisce un elenco per la classificazione di eventi nel settore dell'aviazione civile che devono essere obbligatoriamente segnalati a norma del regolamento (UE) n. 376/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 163 del 30.6.2015, pag. 1), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0376&from=ENhttp://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj.

[4] Direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2003, relativa alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile (GU L 167 del 4.7.2003, pag. 23), http://data.europa.eu/eli/dir/2003/42/oj.

membri dovevano raccogliere, conservare, proteggere e scambiarsi informazioni su taluni inconvenienti nel settore dell'aviazione civile. La direttiva tuttavia non conteneva disposizioni relative all'analisi dei dati raccolti a beneficio della sicurezza aerea. Alla luce degli altri obblighi di segnalazione parallelamente esistenti, a livello sia europeo sia internazionale, gli Stati membri hanno attuato la direttiva 2003/42/CE con approcci piuttosto divergenti, il che a sua volta ha comportato ad esempio l'esistenza di molteplici banche dati di eventi a livello europeo.

Di conseguenza la valutazione d'impatto del 2012 relativa alla proposta di regolamento concernente la segnalazione di eventi[5] ha individuato i seguenti obiettivi specifici del nuovo regolamento:

- garantire la raccolta di tutti gli eventi che mettono in pericolo o rischiano di mettere in pericolo la sicurezza aerea, allo scopo di ottenere un quadro chiaro e completo dei rischi per la sicurezza nell'UE e nei suoi Stati membri;
- assicurare la completezza e l'elevata qualità dei dati ottenuti a seguito di segnalazioni e registrati nelle basi dati nazionali e nel repertorio centrale europeo (ECR);
- garantire che le autorità competenti dispongano di un accesso adeguato alle informazioni essenziali per la sicurezza registrate nell'ECR e che queste ultime siano utilizzate esclusivamente al fine di migliorare la sicurezza;
- garantire che gli eventi segnalati siano analizzati efficacemente, che i rischi per la sicurezza siano individuati e affrontati, e che l'efficacia delle misure adottate a livello di sicurezza sia monitorata.

L'obiettivo generale del regolamento è contribuire alla riduzione del numero di incidenti aerei e delle relative vittime.

2. ATTUAZIONE

Istituzione di sistemi di segnalazione obbligatoria e spontanea – articoli 4 e 5

Le disposizioni sull'istituzione di sistemi di segnalazione obbligatoria (MORS) e spontanea (VORS), di cui agli articoli 4 e 5 del regolamento, sono state attuate sia dagli Stati membri sia dall'AESA. In pratica ciò significa che ogni Stato membro ha istituito sistemi di segnalazione obbligatoria e spontanea a livello della propria autorità responsabile dell'aviazione. È tuttavia opportuno osservare che gli Stati membri erano già obbligati a predisporre sistemi di segnalazione obbligatoria ai sensi della direttiva 2003/42/CE prima dell'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 376/2014.

Analogamente, l'AESA dispone di un sistema di segnalazione obbligatoria funzionante in linea con l'obbligo di cui all'articolo 4, paragrafo 4, e le segnalazioni spontanee possono

[5] Documento di lavoro dei servizi della Commissione: "Impact Assessment Accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on occurrence reporting in civil aviation" (Valutazione d'impatto - Documento che accompagna la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile), SWD/2012/0441 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52012SC0441.

essere trasmesse direttamente all'Agenzia tramite il portale europeo delle segnalazioni per la sicurezza aerea istituito dai servizi della Commissione europea[6].

Nell'attuazione dei suddetti obblighi da parte delle organizzazioni sono state individuate alcune lacune[7]. Prima del regolamento (UE) n. 376/2014, l'ambito di applicazione della direttiva 2003/42/CE non comprendeva le organizzazioni. Esiste pertanto una differenza tra le organizzazioni che disponevano già di sistemi di segnalazione (nell'ambito dei rispettivi sistemi di gestione della sicurezza) prima dell'attuazione del regolamento e quelle che hanno dovuto introdurli dopo la sua entrata in vigore. Mentre per le prime l'attuazione del regolamento richiedeva semplicemente l'allineamento dei propri sistemi di segnalazione esistenti ai nuovi obblighi, le seconde hanno dovuto svilupparne di nuovi. Di conseguenza alcune organizzazioni sono risultate in ritardo nello sviluppo di sistemi di segnalazione al loro livello, il che si è tradotto in un numero di segnalazioni inferiore quello che si sarebbe altrimenti ottenuto. Analogamente, alcune organizzazioni hanno dichiarato di non disporre di un sistema di segnalazione spontanea. Infine è stato osservato che alcune organizzazioni non distinguono tra sistemi di segnalazione spontanea e obbligatoria e dispongono di un solo sistema.

Analogamente, la maggior parte degli Stati membri, pur avendo istituito entrambi i sistemi, non distingue tra segnalazioni ricevute tramite il VORS e il MORS nelle rispettive banche dati nazionali, preferendo piuttosto incoraggiare le organizzazioni a presentare loro tutte le segnalazioni indipendentemente dallo status. È stato quindi difficile determinare il numero delle segnalazioni rispettivamente obbligatorie e spontanee presentate, poiché non esiste un modo semplice di distinguere da quali sistemi di segnalazione provengano gli eventi registrati nell'ECR. A sua volta ciò ha reso difficile ottenere un quadro chiaro della misura in cui le persone e le organizzazioni soggette al MORS abbiano adempiuto agli obblighi del regolamento.

Sebbene da quanto precede risulta necessario per gli Stati membri garantire un'attuazione efficace delle disposizioni pertinenti del regolamento da parte delle parti interessate, si può comunque constatare che uno dei suoi obiettivi principali, volto ad aumentare i dati disponibili sugli eventi, è stato raggiunto. L'attuazione efficace del regolamento ha comportato infatti un aumento del numero delle segnalazioni presentate e quindi una quantità maggiore di informazioni disponibili in materia di sicurezza aerea. Il numero totale di segnalazioni di eventi registrate nell'ECR è aumentato significativamente dall'entrata in vigore del regolamento. Come mostrato nella figura 1, nel 2015 le segnalazioni di eventi registrate nell'ECR in quel dato anno erano poco più di 200 000. Nel 2019 sono state complessivamente trasmesse all'ECR 291 458 segnalazioni. Cumulativamente, il numero di segnalazioni di eventi contenute nell'ECR è più che raddoppiato durante il periodo in questione, passando da 1 125 264 alla fine del 2014 a 2 548 578 nel 2019,

---

6 https://www.aviationreporting.eu/AviationReporting/.

7 "organizzazione", qualsiasi organizzazione che fornisce prodotti nel settore dell'aviazione e/o che si avvale, contratta o utilizza i servizi di persone tenute a segnalare gli eventi ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 6. Regolamento (UE) n. 376/2014, articolo 2, punto 8).

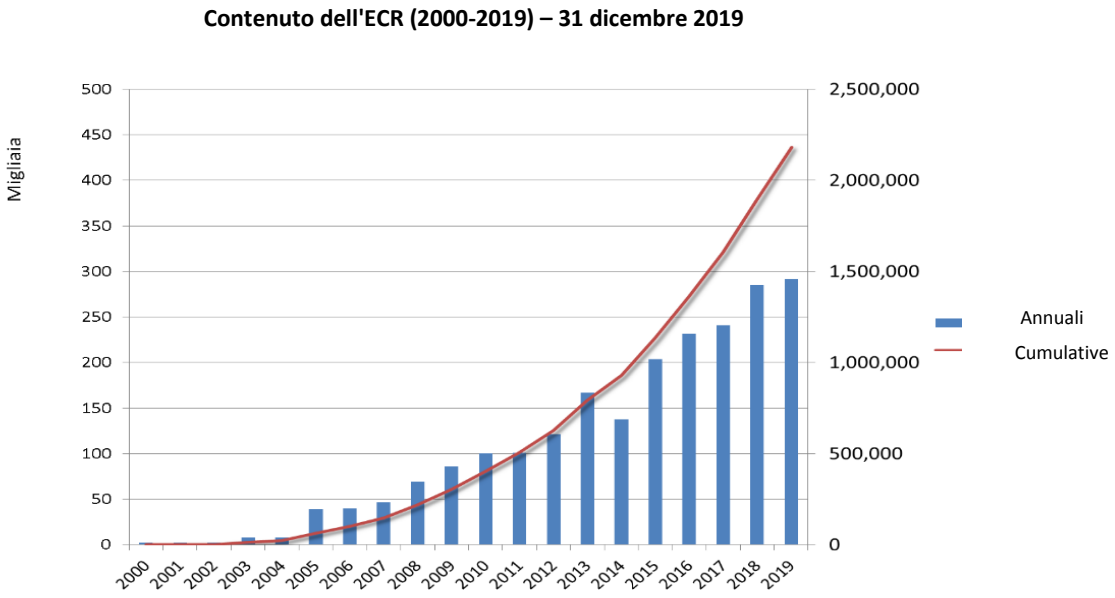


Figura 1 - Numero di registrazioni nell'ECR (fonte: panoramica del JRC del contenuto di ECR-ECCAIRS)

Raccolta, registrazione e scambio di informazioni – articoli 6 e 9

Il regolamento stabilisce gli obblighi per la raccolta, la registrazione e lo scambio di informazioni agli articoli 6 e 9. L'articolo 6 mira ad assicurare il flusso di informazioni attraverso la raccolta, la valutazione, l'elaborazione, l'analisi e la registrazione delle stesse. Più specificamente, esso stabilisce l'obbligo per le organizzazioni, le autorità degli Stati membri e l'AESA di designare le persone e le procedure per raccogliere, valutare, elaborare, analizzare e registrare le informazioni dettagliate sugli eventi segnalati a norma degli articoli 4 e 5. Tali obblighi sono stati giudicati pienamente attuati dalle organizzazioni, dagli Stati membri e dall'AESA, con l'avvenuta designazione di persone e procedure a ogni livello.

L'articolo 9 stabilisce le modalità di scambio di informazioni tra gli Stati membri, l'AESA e la Commissione attraverso il repertorio centrale europeo. Stabilisce tra l'altro l'obbligo per gli Stati membri di trasferire entro 30 giorni i dati degli eventi caricati nelle loro banche dati nazionali. È stato constatato che essi hanno istituito i sistemi per lo scambio di informazioni con altri Stati membri e con l'AESA e per il trasferimento delle stesse all'ECR entro i termini previsti.

Il flusso di segnalazione (ossia chi segnala a chi e quando) è generalmente ben compreso da tutti i portatori di interessi, sebbene siano stati individuati alcuni problemi. Talvolta uno Stato membro carica le informazioni dettagliate sugli eventi nell'ECR senza che ciò sia comunicato agli Stati membri interessati. Tuttavia si prevede che il nuovo software ECCAIRS 2[8], discusso più dettagliatamente di seguito, contribuirà a risolvere tale questione.

Qualità e contenuto delle segnalazioni di eventi – articolo 7

[8] *European Co-ordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems* (Centro europeo di coordinamento dei sistemi di segnalazione di incidenti e inconvenienti).

Il regolamento stabilisce obblighi specifici per i processi standardizzati di inserimento dei dati e per le procedure di controllo della qualità. La maggior parte di tali disposizioni risulta essere stata attuata dalle organizzazioni, dagli Stati membri e dall'AESA. Tuttavia alcune organizzazioni non sembrano disporre di una procedura formale di controllo della qualità come richiesto dall'articolo 7, paragrafo 3. Inoltre lo sviluppo di un sistema comune europeo per la classificazione dei rischi, previsto all'articolo 7, paragrafo 5, è avvenuto solo in parte. Sebbene la Commissione, in stretta cooperazione con gli Stati membri e l'AESA, abbia sviluppato il sistema entro il termine del 15 maggio 2017, come previsto all'articolo 7, paragrafo 5, la definizione di tale regime a norma dell'articolo 7, paragrafo 6, e delle relative modalità di attuazione deve ancora essere ultimata.

Gestione del repertorio centrale europeo – articolo 8

L'ECR stesso rappresenta un importante contributo dell'UE e conserva tutte le segnalazioni di eventi raccolte nell'Unione europea. Gli Stati membri e l'AESA sono tenuti a trasferire tempestivamente all'ECR tutte le informazioni relative alla sicurezza registrate nelle rispettive banche dati. I dati nazionali sono integrati nell'ECR e verificati secondo criteri qualitativi. L'accesso diretto all'ECR è soggetto a norme rigorose e limitato alle autorità competenti degli Stati membri, all'AESA e alla Commissione[9].

Dal momento dell'entrata in vigore del regolamento fino alla fine del 2020, il Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione ha fornito i servizi operativi relativi all'interfaccia ECR-ECCAIRS. Come confermato dal JRC, l'interfaccia ECR-ECCAIRS è stata alimentata quotidianamente con dati provenienti dai 31 Stati contributori[10] e dall'AESA.

A seguito di un cambiamento di strategia e di uno studio d'impatto[11] e al fine di migliorare ulteriormente l'attuazione del regolamento, i servizi della Commissione hanno deciso di sostituire l'attuale piattaforma ECCAIRS con una piattaforma più moderna e completamente riprogettata, chiamata ECCAIRS 2, e di trasferire la gestione del pacchetto ECCAIRS dal JRC all'AESA a partire dal 2020.

È stato riscontrato che tutti gli Stati membri hanno attuato pienamente l'obbligo di cui all'articolo 8, paragrafo 2, che impone loro di aggiornare regolarmente l'ECR. Lo stesso vale per gli obblighi dell'AESA di cui al paragrafo 3, laddove il trasferimento dei dati all'ECR avviene automaticamente. Inoltre l'AESA ha concluso un accordo con la Commissione per il trasferimento dei dati dal sistema di segnalazione interno (IORS) all'ECR nell'ottica di garantire una conformità e una copertura complete.

Accesso alle informazioni registrate nell'ECR – articoli 10, 11 e 12

Gli articoli 10, 11 e 12 stabiliscono le modalità di accesso alle informazioni registrate nell'ECR. Tali disposizioni sono pienamente attuate dalla Commissione, che è responsabile

[9] Regolamento (UE) n. 376/2014, articoli 8 e 10.

[10] Gli Stati membri dell'UE (compreso il Regno Unito, fino al 1º febbraio 2020), la Norvegia, l'Islanda e la Svizzera.

[11] Bearing Point, "Impact Assessment of ECCAIRS transition from JRC to EASA" (Valutazione d'impatto della transizione di ECCAIRS dal JRC all'AESA), 12 giugno 2017.

del trattamento dei dati registrati nell'ECR, e dagli Stati membri (i cosiddetti "punti di contatto") che la assistono per quanto riguarda le richieste di informazioni registrate nell'ECR.

Dall'entrata in vigore del regolamento fino al 31 dicembre 2019 sono state presentate un totale di 86 richieste di informazioni sulla base dell'articolo 11 del regolamento, sei delle quali respinte per vari motivi.

Analisi e monitoraggio degli eventi – articoli 13 e 14

Analogamente agli obblighi di segnalazione, alcuni obblighi in materia di analisi erano già vigenti prima dell'entrata in vigore del regolamento nell'ambito degli obblighi relativi alla gestione della sicurezza. Le disposizioni del regolamento, così come indicato anche nel relativo materiale orientativo[12], non intendono istituire un ulteriore obbligo di analisi, oltre a quelli di gestione della sicurezza, ma servono a rafforzare la necessità di mettere in atto procedure analitiche. La situazione complessiva non è pertanto cambiata significativamente, a eccezione dell'introduzione di scadenze rigorose.

Per quanto riguarda il punto relativo alle scadenze rigorose, non vi sono elementi che indichino che il termine di 30 giorni per l'analisi preliminare degli eventi da parte delle organizzazioni, di cui all'articolo 13, paragrafi 4 e 5, non sia generalmente rispettato. Molti portatori di interessi del settore hanno tuttavia osservato che un periodo di 30 giorni per fornire l'analisi preliminare degli eventi all'autorità competente è troppo breve. Il regolamento fissa inoltre un termine di tre mesi dalla relazione iniziale entro il quale le organizzazioni devono presentare la propria analisi finale, prevedendo tuttavia la possibilità di una proroga se debitamente giustificata[13].

A livello degli Stati membri, il regolamento prevede che essi monitorino l'analisi effettuata dalle organizzazioni sotto il loro controllo e realizzino altresì una propria analisi degli eventi a essi direttamente segnalati. Sulla base di quest'ultima analisi, gli Stati membri sono tenuti a stabilire le opportune azioni correttive o preventive necessarie per migliorare la sicurezza aerea e a utilizzare le informazioni ottenute dall'analisi delle segnalazioni di eventi per individuare le eventuali azioni correttive da intraprendere. Analogamente alle organizzazioni, tutte le autorità competenti degli Stati membri dispongono di procedure per l'analisi degli eventi. Tuttavia si riscontrano differenze relative alla misura in cui le analisi sono eseguite e al loro grado di approfondimento, dovute principalmente a perplessità riguardanti la chiarezza degli obblighi in materia di analisi a livello nazionale e alla mancanza di risorse. Alcuni Stati membri hanno inoltre rilevato un certo "squilibrio" tra gli obblighi in materia di analisi stabiliti dal regolamento e il grado di dettaglio degli obblighi di segnalazione, raccolta, elaborazione e conservazione degli eventi. Questo squilibrio comporta un carico di lavoro elevato associato alla raccolta e all'elaborazione delle segnalazioni di eventi e lascia poco tempo per l'analisi e il follow-up.

[12] Commissione europea, "Guidance Material – Regulation (EU) No 376/2014 and its implementing rules" (Materiale orientativo - Regolamento (UE) n. 376/2014 e relative norme di attuazione) (2015), https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/safety/doc/guidancematerial376.pdf.

[13] Regolamento (UE) n. 376/2014, articolo 13, paragrafo 4.

A livello dell'UE vi sono due filoni di analisi: l'analisi da parte dell'AESA degli eventi segnalati direttamente all'Agenzia dalle organizzazioni per le quali essa funge da autorità competente (sulla base degli eventi registrati nella sua banca dati) e un'analisi collaborativa realizzata insieme agli Stati membri. Tali analisi danno luogo alla pubblicazione dei rapporti annuali sulla sicurezza dell'AESA e allo sviluppo dei portafogli dei rischi per la sicurezza (SRP) utilizzati nella pubblicazione del piano europeo per la sicurezza aerea (EPAS).

Il rapporto annuale sulla sicurezza dell'AESA è elaborato dal suo dipartimento per l'intelligence e le prestazioni in materia di sicurezza e si basa sui dati contenuti sia nella banca dati degli eventi dell'AESA sia nell'ECR. Nell'ambito del proprio processo di gestione del rischio, l'Agenzia definisce e attua inoltre azioni opportune soggette a un monitoraggio continuo.

L'AESA collabora con una serie di partner attraverso due piattaforme principali: la rete di analisti (NoA)[14] e i gruppi di analisi collaborativa (CAG)[15]. La NoA, istituita dal regolamento (UE) n. 376/2014, raccoglie i dati provenienti da diversi Stati membri per ottenere un quadro più generale dei rischi per la sicurezza cui deve far fronte l'UE nel suo insieme. I CAG sono gruppi di esperti istituiti dall'AESA e incaricati di analizzare la sicurezza in settori specifici dell'aviazione europea. Essi esaminano le informazioni disponibili in materia di sicurezza, organizzano approfondite analisi della sicurezza e individuano le questioni emergenti; monitorano inoltre le prestazioni in materia di sicurezza del loro settore e forniscono un feedback sull'efficacia delle azioni intraprese. I sistemi sono complementari in quanto forniscono un'analisi a livelli diversi e contribuiscono ai portafogli dei rischi per la sicurezza e alle misure di sicurezza che possono essere adottate nell'EPAS.

Si può pertanto stabilire che l'attuazione del regolamento ha svolto un ruolo significativo nel rafforzare la capacità di analisi degli eventi in tutta l'Unione e, di conseguenza, anche nel determinare opportune misure di attenuazione ove necessario. Sebbene siano stati registrati notevoli progressi, è probabile che il processo analitico possa trarre beneficio da maggiori sforzi a livello di Stati membri e da ulteriori sviluppi tecnologici.

Riservatezza e uso adeguato delle informazioni e tutela delle fonti di informazioni – articoli 15 e 16

L'attuazione delle disposizioni del regolamento relative a una "cultura giusta" e alla tutela e all'uso adeguato delle fonti di informazioni è stata analizzata attentamente. Sebbene si sia

[14] La NoA comprende l'AESA, la Commissione europea, gli Stati membri dell'AESA e un osservatore ed è stata inizialmente costituita nel 2011 come rete volontaria a sostegno dell'analisi dei dati di sicurezza per il piano europeo di sicurezza aerea, il predecessore dell'EPAS. L'attuazione del regolamento (UE) n. 376/2014 ne ha ufficializzato il ruolo, sottolineando l'importanza dell'analisi della sicurezza per sostenere l'EPAS e migliorare la sicurezza aerea in Europa. La NoA si riunisce attualmente due volte l'anno e su una base ad hoc ogniqualvolta sia necessario. Fonte: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management.

[15] I CAG consistono in gruppi di portatori di interessi settoriali dei partner di regolamentazione dell'AESA, ognuno dei quali si riunisce fino a tre volte l'anno. Attualmente vi sono sei diversi CAG: 1) servizi aeroportuali e di assistenza a terra; 2) gestione del traffico aereo; 3) palloni; 4) velivoli per il trasporto aereo commerciale; 5) aviazione generale; 6) fattori umani. Fonte: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management.

constatato che tutti gli Stati membri e la maggior parte delle organizzazioni hanno attuato procedure per assicurare l'anonimizzazione delle segnalazioni di eventi, resta il problema della tracciabilità, ossia la possibilità di dedurre le persone interessate da una segnalazione sulla base delle circostanze descritte nella medesima, in particolare nelle organizzazioni più piccole e con un minor numero di impiegati.

L'articolo 16, paragrafo 11, impone alle organizzazioni l'obbligo di adottare norme interne che garantiscano una "cultura giusta"[16]. Le informazioni disponibili non consentono di stabilire in modo definitivo se tutte l'abbiano assolto pienamente.

La carenza più significativa nell'attuazione del regolamento riguarda la prescrizione di cui all'articolo 16, paragrafo 12, che impone agli Stati membri di designare un organismo competente per l'attuazione dei principi della "cultura giusta". Sulla base dell'esame delle relazioni sul funzionamento degli "organismi per una cultura giusta" presentate dagli Stati membri conformemente all'articolo 16, paragrafo 13, e delle informazioni supplementari ricevute dai cittadini, la Commissione ha individuato 11 Stati membri che non hanno designato un "organismo per la cultura giusta" competente per l'attuazione dell'articolo 16, paragrafi 6, 9 e 11. Di conseguenza, ha avviato procedure di infrazione e inviato 10 lettere di costituzione in mora e un parere motivato agli Stati inadempienti[17]. Ha inoltre avviato una serie di EU Pilot nei confronti degli Stati membri che hanno dichiarato nelle loro relazioni di aver designato un "organismo per la cultura giusta", ma in cui vi erano ancora dubbi sul fatto che tale organismo avesse le competenze per svolgere la funzione prevista dal regolamento.

D'altro canto, a livello dell'industria, le parti sociali europee, membri del comitato di dialogo sociale settoriale per l'aviazione civile (CANSO, ETF, ATCEUC), hanno raggiunto un accordo congiunto su un "pacchetto di strumenti ATM per una cultura giusta" (*ATM Just culture tool box*)[18]. Esso è indirizzato al personale e ai dirigenti delle organizzazioni che forniscono servizi di gestione del traffico aereo/di navigazione aerea e stabilisce principi guida per l'attuazione di una cultura giusta e la promozione di una cultura della comunicazione sana e aperta.

3. CONTRIBUTO ALLA RIDUZIONE DEL NUMERO DI INCIDENTI AEREI E DELLE RELATIVE VITTIME

L'obiettivo generale del regolamento è quello di contribuire alla riduzione del numero di incidenti aerei e relative vittime attraverso un approccio proattivo risultante dagli obiettivi specifici descritti nelle sezioni precedenti.

---

16 Per "cultura giusta" si intende una cultura nella quale gli operatori in prima linea o altre persone non sono sanzionati per azioni, omissioni o decisioni da essi adottate proporzionalmente alla loro esperienza e formazione, ma nella quale non sono tuttavia tollerate la negligenza grave, le infrazioni intenzionali e le azioni lesive. Regolamento (UE) n. 376/2014, articolo 2, punto 12).

17 Il parere motivato è stato archiviato in quanto lo Stato ha dimostrato che l'organismo per la cultura giusta era stato designato con le competenze necessarie per svolgere la sua funzione ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 12, del regolamento. I restanti casi sono ancora aperti.

18 https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?mode=dsw&docId=11897&langId=en.

È stato difficile misurare quanto esso abbia contribuito direttamente, quantitativamente e qualitativamente, a una diminuzione effettiva del numero di incidenti e vittime nell'aviazione civile.

I dati registrati dall'AESA mostrano che tra il 2010 e il 2018[19] il numero di incidenti che hanno coinvolto operatori europei è mediamente diminuito. Il calo è ancora più evidente se osservato nel contesto del continuo aumento del traffico aereo nello stesso periodo. Il tasso di incidenti diminuisce in modo continuo dal 2014, mentre quello di incidenti gravi si è stabilizzato dopo un picco nel 2016.

L'analisi di uno scenario controfattuale, ossia quello in cui il regolamento non fosse stato adottato, suggerisce che, in sua assenza, il tasso di incidenti nel settore dell'aviazione civile in Europa avrebbe seguito una tendenza costante dopo il terzo trimestre del 2015 (dopo che il regolamento è entrato in vigore). Dopo l'entrata in vigore del regolamento, si è registrata una diminuzione del tasso di incidenti, passando da 3,5 incidenti per milione di voli a 1,3 incidenti per milione di voli a seguito dell'intervento.

Non è stato tuttavia possibile fare una previsione retroattiva certa della situazione sulla sicurezza e del numero di incidenti e altri eventi relativi alla sicurezza che si sarebbero verificati in assenza del regolamento. Occorre inoltre osservare che i vari elementi del sistema di sicurezza aerea, che mira alla prevenzione di incidenti e inconvenienti gravi, sono strettamente interconnessi e che pertanto sarebbe estremamente difficile distinguere l'effetto di uno solo dei suoi elementi, ossia la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio degli eventi.

Nonostante ciò, poiché il regolamento ha contribuito all'aumento del numero di segnalazioni di eventi registrate nell'ECR, il che a sua volta potrebbe aver contribuito a migliorare la sensibilizzazione alla sicurezza e l'individuazione dei rischi per la sicurezza, è possibile affermare che esso ha probabilmente dato un certo contributo alla riduzione del numero totale di incidenti.

4. CONCLUSIONE

Nel complesso, tutti i soggetti interessati, ossia la Commissione, l'AESA, gli Stati membri dell'UE e le organizzazioni, hanno attuato il regolamento (UE) n. 376/2014; sono state tuttavia individuate alcune carenze nell'attuazione di talune disposizioni. In particolare, una parte significativa degli Stati membri non ha designato un "organismo per la cultura giusta" conformemente al regolamento, il che ha indotto la Commissione ad avviare procedure di infrazione.

D'altro canto, l'efficace attuazione degli obblighi del regolamento relativi all'istituzione di sistemi di segnalazione obbligatoria e spontanea di eventi ha determinato un notevole

[19] AESA, "Annual Safety Review 2020" (2020), https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/easa_asr_2020.pdf;
AESA, "Annual Safety Review 2019" (2019), https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/Annual%20Safety%20Review%202019.pdf;
AESA, "Annual Safety Review 2018" (2018), https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/218639_EASA_ASR_MAIN_REPORT_2018.pdf.

aumento del numero di eventi raccolti a partire dalla sua entrata in vigore. L'attuazione delle disposizioni relative all'istituzione e alla gestione del repertorio centrale europeo ha inoltre comportato la creazione di una banca dati completa contenente le segnalazioni di eventi di tutti gli Stati membri dell'UE. Un maggior numero di segnalazioni da analizzare ha consentito a sua volta di individuare i potenziali rischi per la sicurezza, in particolare a livello degli Stati membri e dell'AESA. Si può pertanto concludere che il regolamento, dalla sua entrata in vigore, ha contribuito in una certa misura alla riduzione degli incidenti e delle relative vittime nell'UE.