EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2020.11.16.
COM(2020) 733 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a polgári légiközlekedési események jelentéséről, elemzéséről és nyomon követéséről szóló 376/2014/EU rendelet végrehajtásáról

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Ez a jelentés összefoglalja a polgári légiközlekedési események jelentéséről, elemzéséről és nyomon követéséről szóló 376/2014/EU rendelet[1] (a továbbiakban: a rendelet) Bizottság általi felülvizsgálatát, a rendelet 24. cikke (2) bekezdésében előírtaknak megfelelően. Ebben az áttekintésben a Bizottság visszajelzést ad arról, hogy a rendelet jelenleg, öt évvel a hatálybalépését követően hogyan működik. Távlatokba helyezve vizsgálja meg a rendelet főbb célkitűzéseit, és kiemeli az eseményjelentések teljességének és minőségének javítása, a benyújtott és tárolt jelentések számának növekedése és a bejelentők védelmének lehetővé tétele terén elért eredményeket. Másfelől azonban a jelentés felhívja a figyelmet a rendelet végrehajtása során tapasztalt egyes nehézségekre is, különösen a méltányossági alapú repülésbiztonsági kultúrára vonatkozó rendelkezések végrehajtásával kapcsolatban. Végezetül a jelentés ismerteti, hogy a rendelet hogyan járult hozzá a légijármű-balesetek és az azokhoz kapcsolódó halálesetek számának csökkentéséhez. Az e jelentésben szereplő megállapításokat a Bizottság által a polgári légiközlekedési események jelentéséről, elemzéséről és nyomon követéséről szóló 376/2014/EU rendelet végrehajtásának értékelése céljából megrendelt tanulmány[2] keretében gyűjtött adatok támasztják alá.

ELŐSZÓ

A légiközlekedési balesetek sokszor több esemény láncolatának következményei, tehát nem egyetlen oknak tudhatók be. Ez azonban azt is jelenti, hogy több lehetőség is van a megelőzésükre, és ha a végzetes eseményláncolat bármely elemét sikerül kiküszöbölni, a baleset elkerülhető.

A légiközlekedési balesetek megelőzésének kulcsfontosságú eleme a napi üzemelés során bekövetkező összes olyan esemény és meghibásodás bejelentése és gondos elemzése – a legapróbbakat is beleértve –, amely potenciálisan veszélyes biztonsági kockázatokat jelezhet, melyek balesethez vezethetnek, ha nem hárítják el őket.

Az események bejelentése rendszerszintű és adatvezérelt megközelítést jelent a balesetmegelőzésben, és azon a felismerésen alapul, hogy – egyes meghatározott helyzeteket kivéve – túl kell lépni a vétkesek keresésén a biztonság proaktív módon történő erősítése érdekében, amint azt a biztonsággal és az emberi tényezőkkel kapcsolatban évtizedek óta folytatott kutatások is alátámasztják.

Az eseményekre vonatkozó hatályos jogszabály a 376/2014/EU rendelet. Az előírások meghatározzák, hogy a polgári légi közlekedéssel kapcsolatos releváns biztonsági

[1] Az Európai Parlament és a Tanács 376/2014/EU rendelete (2014. április 3.) a polgári légiközlekedési események jelentéséről, elemzéséről és nyomon követéséről, valamint a 996/2010/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról és a 2003/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint az 1321/2007/EK bizottsági rendelet és az 1330/2007/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 122., 2014.4.24., 18. o.), http://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj

[2] „Ex-post evaluation of Regulation (EU) No 376/2014 on the reporting, analysis and follow-up of occurrences in civil aviation – Final Report" (A polgári légiközlekedési események jelentéséről, elemzéséről és nyomon követéséről szóló 376/2014/EU rendelet utólagos értékelése – Végleges jelentés), közzétételére még nem került sor.

információkat hogyan kell bejelenteni, gyűjteni, tárolni, védeni, megosztani, terjeszteni és elemezni, és hogyan kell ezen információk alapján eljárni.

1. BEVEZETÉS

A 376/2014/EU rendelet 24. cikke úgy rendelkezik, hogy Bizottság 2020. november 16-ig értékelő jelentést ad ki a rendelet végrehajtásáról, amelyet megküld az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

A 376/2014/EU rendelet 2015. november 15-től alkalmazandó. Célja a légiközlekedési balesetek, repülőesemények és az ezekhez kapcsolódó halálesetek megelőzése az eseményekre vonatkozó visszajelzés és az események tanulságainak levonása révén. Eseménynek minősülnek az olyan repülésbiztonsági vonatkozású történések, amelyek veszélyeztetnek vagy – ha nem hárítják el vagy kezelik azokat – veszélyeztethetnek egy légi járművet, az abban tartózkodókat vagy bármely más személyt. A rendelet célja a vonatkozó polgári légi közlekedéssel kapcsolatos biztonsági információk bejelentésének, gyűjtésének, tárolásának, védelmének, megosztásának, terjesztésének és elemzésének biztosítása. Ez megkönnyíti a légi közlekedés érdekelt felei és az illetékes hatóságok számára a megfelelő kockázatcsökkentési intézkedések kidolgozását, hogy a biztonsági intézkedésekre időben sor kerülhessen.

A repülésbiztonság-menedzsment ezen folyamata a biztonsági információk folyamatos rendelkezésre állásán alapul. Annak, hogy az első vonalban dolgozó légiközlekedési szakemberek jelentsék a légi közlekedés biztonságát jelentős mértékben veszélyeztető eseményeket, alapfeltétele a jelentési forrás bizalmas kezelésének és az információk megfelelő felhasználásának biztosítása. Ennek érdekében a rendelet bizonyos feltételek mellett védi azokat a személyeket, akik jelentik az ilyen eseményeket, illetve akik szerepelnek az eseményjelentésekben, valamint garantálja, hogy az információt kizárólag a biztonság javítása érdekében használják fel.

Ezt a proaktív és tényeken alapuló megközelítést alkalmazzák a tagállamok illetékes légiközlekedés-biztonsági hatóságai, légiközlekedés-biztonsági menedzsmentrendszerük részeként a különböző szervezetek és az Európai Unió Repülésbiztonsági Ügynöksége (EASA) is.

A 376/2014/EU rendeletet kiegészíti egy végrehajtási rendelet[3], amely meghatározza a polgári légi közlekedésben bekövetkező azon események jegyzékét, melyeket kötelezően jelenteni kell.

A rendelet elődje a 2003/42/EK irányelv[4] volt, amely minden tagállam számára előírta egy kötelező eseményjelentési rendszer felállítását. Előírta továbbá a tagállamoknak egyes polgári

[3] A Bizottság (EU) 2015/1018 végrehajtási rendelete (2015. június 29.) a 376/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján kötelezően jelentendő polgári légiközlekedési események besorolását meghatározó jegyzék megállapításáról (EGT-vonatkozású szöveg) (HL L 163., 2015.6.30., 1. o.) http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/1018/oj

[4] Az Európai Parlament és a Tanács 2003/42/EK irányelve (2003. június 13.) a polgári légi közlekedésben előforduló események jelentéséről (HL L 167., 2003.7.4., 23. o., http://data.europa.eu/eli/dir/2003/42/oj).

repülési eseményekkel kapcsolatban az információk gyűjtését, tárolását, védelmét és egymás közötti terjesztését. Az irányelv azonban nem tartalmazott rendelkezéseket az összegyűjtött adatoknak a repülésbiztonság érdekében történő elemzésére vonatkozóan. Az európai és nemzetközi szinten párhuzamosan létező egyéb jelentési követelmények figyelembevétele miatt a tagállamok a 2003/42/EK irányelvet eléggé eltérő módon hajtották végre. Ez többek között azt eredményezte, hogy európai szinten több esemény-adatbázis is létrejött.

Ezért az eseményjelentésről szóló rendeletjavaslat 2012-es hatásvizsgálata[5] a következő konkrét célkitűzéseket határozta meg az új rendelet tekintetében:

- Biztosítani kell, hogy a légi közlekedés biztonságát veszélyeztető, illetve potenciálisan veszélyeztető események gyűjtése hiánytalan legyen, valamint hogy ezáltal teljes és világos képet lehessen kapni az európai uniós és tagállami biztonsági kockázatokról.
- Gondoskodni kell arról, hogy a nemzeti adatbázisokban és az európai központi adattárban őrzött eseményjelentések teljes körűek legyenek és jó minőségű adatokat tartalmazzanak.
- Biztosítani kell, hogy az európai központi adattárban őrzött, a biztonsággal összefüggő valamennyi információ kellőképpen hozzáférhető legyen a megfelelő hatóságok számára, és hogy ezen adatok felhasználására kizárólag a biztonság növelése céljából kerüljön sor.
- Biztosítani kell a bejelentett események hatékony módon történő elemzését, a biztonsági kockázatok felismerését és adott esetben kezelését, továbbá az intézkedések biztonsági hatékonyságának nyomon követését.

A rendelet általános célja, hogy elősegítse a légiközlekedési balesetek és az azokhoz kapcsolódó halálesetek számának csökkentését.

2. VÉGREHAJTÁS

Kötelező és önkéntes jelentéstételi rendszerek létrehozása – 4. és 5. cikk

A kötelező és önkéntes jelentéstételi rendszerek létrehozására vonatkozó, a rendelet 4. és 5. cikkében foglalt rendelkezéseket a tagállamok és az EASA is végrehajtották. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a saját légiközlekedési hatósága szintjén mindegyik tagállam létrehozott kötelező és önkéntes jelentéstételi mechanizmusokat. Meg kell azonban jegyezni, hogy a tagállamoknak már korábban, a 376/2014/EU rendeletet megelőzően is rendelkezniük kellett kötelező jelentéstételi rendszerekkel a 2003/42/EK irányelv alapján.

Hasonlóképp az EASA is rendelkezik működő kötelező jelentéstételi rendszerrel a 4. cikk (4) bekezdésében meghatározott követelménynek megfelelően, és önkéntes jelentéseket is be lehet nyújtani közvetlenül az ügynökségnek az Európai Bizottság szolgálatai által létrehozott európai légiközlekedési jelentéstételi portálon.[6]

---

[5] BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM: A polgári légiközlekedési események jelentéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatot kísérő hatásvizsgálat, SWD/2012/0441 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52012SC0441.

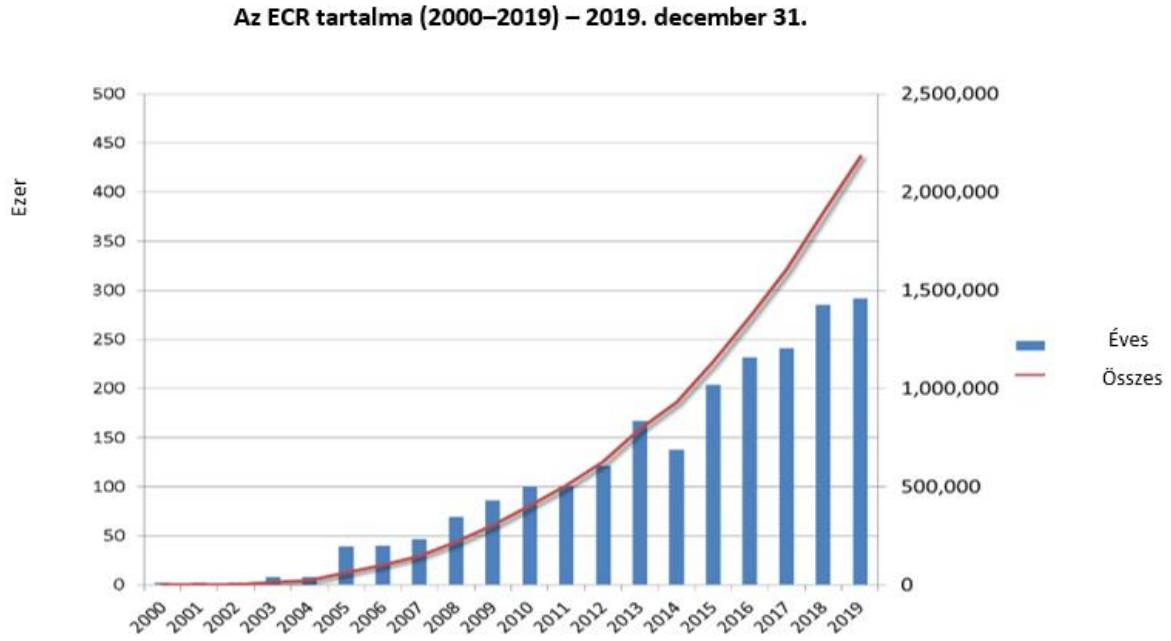
[6] https://www.aviationreporting.eu/AviationReporting/

Ezen követelményeknek a szervezetek általi végrehajtásában voltak hiányosságok[7]. A 376/2014/EU rendeletet megelőzően a 2003/42/EK irányelv hatálya nem terjedt ki a szervezetekre. Ezért különbség van azon szervezetek között, melyek már a rendelet végrehajtása előtt is rendelkeztek jelentéstételi rendszerrel (légiközlekedés-biztonsági menedzsmentrendszerük részeként), és azon szervezetek között, melyeknek csak a rendelet hatálybalépését követően kellett ilyen rendszereket létrehozniuk. Az előbbiek esetében a rendelet végrehajtása csupán annyi feladattal járt, hogy a már meglévő rendszereiket hozzá kellett igazítaniuk az új követelményekhez, az utóbb említett szervezeteknek újonnan kellett létrehozniuk a jelentéstételi rendszerüket. Ezért egyes szervezetek lemaradtak a jelentéstételi rendszerük saját szintjükön történő kialakításával, és így nem történt annyi bejelentés, mint amennyire egyébként sor kerülhetett volna. Az önkéntes jelentéstétellel kapcsolatban is hasonlóan alakult a helyzet: egyes szervezetek jelezték, hogy nem rendelkeznek önkéntes jelentéstételi rendszerrel. Végezetül a Bizottság azt is megállapította, hogy néhány szervezet nem tett különbséget az önkéntes és a kötelező jelentéstételi rendszer között, és csak egyetlen jelentéstételi rendszere volt.

Hasonlóképp, a tagállamok többsége – bár létrehozta mindkét jelentéstételi rendszert – a nemzeti adatbázisaiban nem különbözteti meg az önkéntes és a kötelező jelentéstételi rendszeren keresztül kapott jelentéseket, mivel inkább arra ösztönzik a szervezeteket, hogy az összes jelentést nekik nyújtsák be, függetlenül azok státuszától. Ezért nehéz megállapítani a benyújtott kötelező és önkéntes jelentések számát, mivel nem könnyű megkülönböztetni, hogy az európai központi adattárban tárolt események melyik jelentéstételi rendszerből származnak. Emiatt pedig arról is nehéz világos képet kapni, hogy a kötelező jelentéstétel hatálya alá tartozó magánszemélyek és szervezetek mennyire feleltek meg a rendeletben előírt követelményeknek.

Jóllehet a fentiekből az derül ki, hogy a tagállamoknak még van tennivalójuk a tekintetben, hogy az érintett felek hatékonyan hajtsák végre a rendelet vonatkozó rendelkezéseit, az megállapítható, hogy a rendelet egyik fő célkitűzése – nevezetesen az, hogy az eseményekről több adat álljon rendelkezésre – teljesült. Az említett célkitűzés azért tekinthető teljesítettnek, mert a rendelet eredményes végrehajtásának köszönhetően növekedett a benyújtott jelentések száma, és így több információ áll rendelkezésre a légi közlekedés biztonságáról. Az európai központi adattárban tárolt eseményjelentések teljes száma jelentősen megnőtt a rendelet hatálybalépése óta. Amint azt az alábbi 1. ábra mutatja, 2015-ben az európai közös adattárban tárolt eseményjelentések száma alig haladta meg a 200 ezret az adott évben. 2019-ben azonban az európai központi adattárba egy év alatt továbbított jelentések száma elérte a 291 458-at. Összegezve, az európai központi adattárban tárolt eseményjelentések száma több mint kétszeresére nőtt ebben az időszakban: a 2014 végén jegyzett 1 125 264 jelentésről 2019-re 2 548 578-ra nőtt a számuk.

[7] „szervezet”: minden olyan szervezet, amely légiközlekedési termékeket biztosít, és/vagy olyan személyeket alkalmaz vagy foglalkoztat szerződéssel, illetve olyan személyek szolgáltatásait veszi igénybe, akiknek a 4. cikk (6) bekezdésével összhangban jelenteniük kell a bekövetkező eseményeket. A 376/2014/EU rendelet 2. cikkének (8) bekezdése.



1. ábra: Rekordok száma az ECR-ben (forrás: a JRC áttekintése az ECR-ECCAIRS tartalomról)

Információgyűjtés és -tárolás, valamint információcsere – 6. és 9. cikk

A rendelet 6. és 9. cikke meghatározza az információk gyűjtésének, tárolásának és cseréjének követelményeit. A 6. cikk célja az információáramlás biztosítása az információk gyűjtése, értékelése, feldolgozása, elemzése és tárolása révén. A 6. cikk előírja a szervezetek, a tagállamok és az EASA számára, hogy ki kell jelölniük személyeket, valamint meg kell határozniuk folyamatokat az eseményekre vonatkozó – a 4. és 5. cikknek megfelelően bejelentett – adatok gyűjtésére, értékelésére, feldolgozására, elemzésére és tárolására. Ezeket a követelményeket a szervezetek, a tagállamok és az EASA is teljes egészében teljesítették, mivel minden szinten megtörtént a személyek kijelölése és a folyamatok meghatározása.

A 9. cikk meghatározza a tagállamok, az EASA és a Bizottság között az európai központi adattáron keresztül folytatott információcsere szabályait. Többek között előírja, hogy a tagállamoknak az eseményjelentéseket a nemzeti adatbázisba történő bevitelüket követően 30 napon belül továbbítaniuk kell. Megállapítható, hogy a tagállamok létrehozták a többi tagállammal és az EASA-val folytatandó információcserére, valamint az ezen információknak a megadott határidőn belül az európai központi adatbázisba történő továbbítására szolgáló mechanizmusokat.

A jelentéstételi folyamatot (vagyis azt, hogy ki kinek és mikor jelent) általában véve az összes érdekelt fél kellőképpen érti, bár fény derült bizonyos problémákra. Időnként az események adatait az egyik tagállam feltölti ugyan az európai központi adattárba, de a többi érintett

tagállamot nem értesíti. A várakozások szerint azonban az új ECCAIRS 2[8] szoftver, melyet a jelentés lejjebb részletesebben is ismertet, segíteni fog e probléma megoldásában.

Az eseményjelentések minősége és tartalma – 7. cikk

A rendelet konkrét követelményeket határoz meg a standardizált adatbeviteli folyamatokra és minőség-ellenőrzési folyamatokra. E rendelkezések túlnyomó részét a szervezetek, a tagállamok és az EASA végrehajtja. Egyes szervezetek azonban úgy tűnik, hogy nem hoztak létre formális adatminőség-ellenőrző eljárásokat, noha ezt a 7. cikk (3) bekezdése előírja. A 7. cikk (5) bekezdésében előírt közös európai kockázatbesorolási rendszer pedig csak részben valósult meg. Bár a Bizottság a tagállamokkal és az EASA-val szoros együttműködésben a 7. cikk (5) bekezdésének megfelelően a 2017. május 15-i határidőre kidolgozta a rendszert, a rendszernek a 7. cikk (6) bekezdése szerinti meghatározását és részletes végrehajtási szabályait még véglegesíteni kell.

Az európai központi adattár kezelése – 8. cikk

Az európai központi adattár (ECR) önmagában is egy jelentős uniós hozzájárulás. Itt tárolják az EU-ban összegyűjtött összes eseményjelentést. A tagállamok és az EASA kötelesek az adatbázisaikban tárolt összes biztonsági vonatkozású információt időben továbbítani az európai központi adattárba. A nemzeti adatokat az európai központi adattárban integrálják, és meghatározott minőségi kritériumok alapján ellenőrzik. Az ECR-hez való közvetlen hozzáférésre szigorú szabályok vonatkoznak, és erre csak a tagállamok illetékes hatóságai, az EASA és a Bizottság jogosult[9].

A rendelet hatálybalépésétől kezdve 2020 végéig a Bizottság Közös Kutatóközpontja (JRC) biztosította az ECR-ECCAIRS interfészéhez kapcsolódó üzemeltetési szolgáltatásokat. Amint azt a JRC is megerősítette, az ECR-ECCAIRS interfészre naponta érkeztek adatok a 31 résztvevő államból[10] és az EASA-tól.

Egy stratégiaváltást és egy hatástanulmányt[11] követően, a rendelet még hatékonyabb végrehajtásának érdekében a Bizottság szolgálatai úgy döntöttek, hogy a jelenlegi ECCAIRS platformot egy modernebb, teljesen átalakított platformmal – az ECCAIRS 2-vel – váltják fel, és az ECCAIRS szoftvercsomag kezelését 2020-tól az EASA átveszi a JRC-től.

A tagállamok teljeskörűen végrehajtották azt a 8. cikk (2) bekezdésében meghatározott követelményt, hogy az európai központi adattárat rendszeresen aktualizálniuk kell. Ugyanez a helyzet az EASA-ra vonatkozó, a (3) bekezdésben foglalt követelményekkel is, amely esetben a központi adattárba automatikusan történik az adattovábbítás. Az EASA emellett megállapodott a Bizottsággal a belső eseménybejelentő rendszerben (IORS) tárolt

---

8 European Co-ordination Centre for Accident and Incident Reporting Systems (baleset- és repülőesemény-jelentő rendszerek európai koordinációs központja).

9 A 376/2014/EU rendelet 8. és 10. cikke.

10 Az uniós tagállamok (beleértve az Egyesült Királyságot is 2020. február 1-jéig), Norvégia, Izland és Svájc.

11 BearingPoint, „Impact Assessment of ECCAIRS transition from JRC to EASA" (Hatásvizsgálat az ECCAIRS JRC-től az EASA-nak való átadásáról), 2017. június 12.

eseményeknek a központi adattárba történő továbbításáról a teljes körű megfelelés és lefedettség érdekében.

Hozzáférés az európai központi adattárban tárolt információkhoz – 10., 11. és 12. cikk

A 10., a 11. és a 12. cikk meghatározza a központi adattárban tárolt információkhoz való hozzáférés szabályait. Ezeket a rendelkezéseket teljeskörűen végrehajtja egyrészt a Bizottság is, amely az európai központi adattárban tárolt adatok feldolgozásáért felel, másrészt a tagállamok is (az úgynevezett kapcsolattartók), akik a központi adattárban tárolt információk iránti kérelmekkel kapcsolatban segítik a Bizottságot.

A rendelet hatálybalépésétől kezdve 2019. december 31-ig a 11. cikk alapján összesen 86 információkérés történt, melyből hatot utasítottak el, különböző okokból.

Az események elemzése és nyomon követése – 13. és 14. cikk

A jelentéstételi követelményekhez hasonlóan az elemzéssel kapcsolatban is léteztek követelmények a rendelet hatálybalépését megelőzően, a légiközlekedés-biztonsági menedzsmentre vonatkozó előírások részeként. A rendelet rendelkezéseinek – amint az a rendelethez kapcsolódó útmutató anyagokban is szerepel[12] – nem az a célja, hogy a légiközlekedés-biztonsági menedzsmentre vonatkozó előírásokkal párhuzamosan egy újabb elemzési követelményt írjon elő, hanem az, hogy megerősítse az elemzési folyamatok végzésének szükségességét. Összességében véve tehát a helyzet nem változott sokat, kivéve azt, hogy a rendelet szigorú határidőket vezetett be.

Ami a szigorú határidőkre vonatkozó pontot illeti, semmi nem bizonyítja, hogy a szervezetek általában véve ne tartanák be a 13. cikk (4) és (5) bekezdésében foglalt, az események előzetes elemzésére vonatkozó 30 napos határidőt. Azonban sok iparági érdekelt fél megjegyezte, hogy az események előzetes elemzésének az illetékes hatóság részére történő megküldésére megszabott 30 napos időtartam túl rövid. Továbbá a rendelet előírja a szervezetek számára, hogy az eredeti jelentés benyújtásától számítva három hónapon belül nyújtsák be a végleges elemzést. A rendelet azonban kellően indokolt esetben lehetőséget ad ennek a határidőnek a meghosszabbítására[13].

A tagállamok szintjén a rendelet előírja az általuk felügyelt szervezetek elemzésének nyomon követését, valamint hogy a közvetlenül nekik bejelentett eseményeket saját maguk elemezzék. Az elemzésük alapján a tagállamoknak adott esetben meg kell határozniuk a repülésbiztonság előmozdításához szükséges megfelelő korrekciós vagy megelőző intézkedéseket, és az eseményjelentések elemzéséből nyert információkat fel kell használniuk a korrekciós intézkedések meghatározásához. A szervezetekhez hasonlóan a tagállamok illetékes hatóságai is rendelkeznek folyamatokkal az események elemzésére. Az elemzések elvégzésének mértékében és az elemzések mélységében azonban vannak eltérések. Ennek fő okai a nemzeti szintű elemzésre vonatkozó követelmények egyértelműségével kapcsolatos aggályok,

[12] Európai Bizottság, "Guidance Material - Regulation (EU) No 376/2014 and its implementing rules" (2015) (Útmutató anyagok a 376/2014/EU rendelethez és annak végrehajtási szabályaihoz) https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/safety/doc/guidancematerial376.pdf

[13] A 376/2014/EU rendelet 13. cikkének (4) bekezdése.

valamint az erőforráshiány. Emellett néhány tagállam „egyensúlyhiányra” hívta fel a figyelmet a rendeletben meghatározott elemzési követelmények és az események jelentésére, összegyűjtésére, feldolgozására és tárolására vonatkozó követelményekben előírt részletesség mértéke között. Az egyensúlyhiány miatt nagy munkaterhet jelent az eseményjelentések gyűjtése és feldolgozása, és kevés idő marad az elemzésre és a nyomon követésre.

Uniós szinten az elemzésnek két fő ága van: Az EASA elemzi (a saját adatbázisában tárolt események alapján) az azon szervezetek által neki bejelentett eseményeket, amelyeknek az EASA az illetékes hatósága, és a tagállamokkal együtt is végez elemzést. Ezek az elemzések szolgálnak alapjául az EASA által közzétett éves biztonsági jelentésnek és a biztonságikockázat-portfóliók kidolgozásának, melyeket az Európai Légiközlekedés-biztonsági Terv elkészítéséhez használnak fel.

Az EASA éves biztonsági jelentését az EASA repülésbiztonsági hírszerzéssel és teljesítménnyel foglalkozó osztálya készíti, és az EASA saját esemény-adatbázisában, valamint az európai központi adattárban foglalt adatokon alapul. Az Ügynökség a kockázatkezelési folyamata részeként megfelelő intézkedéseket is meghatároz és végrehajt, melyeket folyamatosan nyomon követ.

Az EASA több partnerrel is együttműködik két fő platformon, a légiközlekedés-biztonsági elemzői hálózaton (NoA)[14] és az együttműködési és elemző csoportokon (CAG-ok)[15] keresztül. A légiközlekedés-biztonsági elemzői hálózatot a 376/2014/EU rendelet hozta létre, és a hálózat a különböző tagállamokból származó adatok alapján általánosabb képet alkot arról, hogy az EU egészének milyen, a légi közlekedés biztonságát érintő veszélyekkel kell szembenéznie. A CAG-k az EASA által létrehozott szakértői csoportok, amelyek egyes konkrét repülésügyi területeken felelősek az európai légi közlekedés biztonságának elemzéséért. Áttekintik a rendelkezésre álló légiközlekedés-biztonsági információkat, légiközlekedés-biztonsági mélyelemzéseket végeznek és felmérik, hogy milyen új problémák merülnek fel. Emellett figyelemmel kísérik a szakterületük légiközlekedés-biztonsági teljesítményét, és visszajelzést adnak az alkalmazott intézkedések eredményességéről. A két rendszer kiegészíti egymást, mert különböző szinteken végeznek elemzést, és hozzájárulnak a biztonságikockázat-portfóliókhoz és az Európai Légiközlekedés-biztonsági Terv keretében esetlegesen elfogadott biztonsági intézkedésekhez.

---

[14] A légiközlekedés-biztonsági elemzői hálózatba beletartozik az EASA, az Európai Bizottság, az EASA tagállamai és egy megfigyelő. Eredetileg önkéntes hálózatként hozták létre 2011-ben az Európai Légiközlekedés-biztonsági Terv elődjéhez, a European Aviation Safety Plan-hez (EASp) szükséges biztonságiadat-elemzés támogatására. A 376/2014/EU rendelet végrehajtása hivatalossá tette a légiközlekedés-biztonsági elemzői hálózat szerepét, és kiemelte a biztonsági elemzés fontosságát az Európai Légiközlekedés-biztonsági Terv támogatásában és az európai légiközlekedés-biztonság javításában. A légiközlekedés-biztonsági elemzői hálózat jelenleg évente kétszer ülésezik, szükség esetén pedig eseti alapon is összeül. Forrás: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management

[15] A CAG-k az EASA szabályozó partnerei iparági érdekelt feleinek csoportjaiból állnak. Mindegyik CAG legfeljebb három alkalommal ülésezik évente. Jelenleg hat különböző CAG van: 1) repülőtér és földi kiszolgálás; 2) légiforgalmi szolgáltatás; 3) léggömbök; 4) kereskedelmi célú repülőgépek; 5) általános célú légi közlekedés; 6) emberi tényezők. Forrás: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management

Megállapítható tehát, hogy a rendelet végrehajtása jelentős szerepet játszott az eseményelemzési képesség uniószerte történő javulásában és ebből következően – amennyiben szükség volt ilyenekre – a megfelelő kockázatcsökkentési intézkedések meghatározásában is. Bár már jelentős előrelépés történt, a tagállami szintű nagyobb erőfeszítések és a további technológiai fejlesztések várhatóan éppen az elemzési folyamatot fogják még inkább javítani.

Bizalmas kezelés és az információk megfelelő felhasználása – 15. és 16. cikk

A rendelet méltányossági alapú légiközlekedés-biztonsági kultúrával kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtását és az információforrás megfelelő használatát alaposan elemeztük. Bár az megállapítható, hogy az összes tagállam és a szervezetek többsége bevezetett az eseményjelentések anonimizálását biztosító folyamatokat, a visszakereshetőség – vagyis az, hogy az eseményjelentésben leírt körülmények alapján a jelentésben szereplő személyek személyazonossága kikövetkeztethető – továbbra is problémát jelent, különösen a kisebb méretű és ennélfogva kevesebb munkavállalóval rendelkező szervezeteknél.

A 16. cikk (11) bekezdése arra kötelezi a szervezeteket, hogy fogadjanak el a méltányossági alapú légiközlekedés-biztonsági kultúra[16] érvényesülését biztosító belső szabályokat. A rendelkezésre álló információk alapján nem lehet egyértelműen eldönteni, hogy ezt a követelményt az összes szervezet teljeskörűen végrehajtotta-e.

A rendelet végrehajtásában a legfőbb hiányosság a 16. cikk (12) bekezdésében meghatározott, a tagállamokra vonatkozó azon kötelezettséggel kapcsolatban merül fel, amely szerint a tagállamoknak ki kell jelölniük a méltányossági alapú repülésbiztonsági kultúra elveinek megvalósításáért felelős szervet. A méltányossági alapú repülésbiztonsági kultúra elveinek megvalósításáért felelős szervek működéséről szóló, a tagállamok által a 16. cikk (13) bekezdésének megfelelően benyújtott jelentések áttekintése és a polgároktól kapott további információk alapján a Bizottság 11 tagállam esetében állapította meg, hogy nem jelölték ki a 16. cikk (6), (9) és (11) bekezdésének végrehajtásáért felelős szervet. Ezért a Bizottság kötelezettségszegési eljárásokat indított, és ezek keretében 10 felszólító levelet és egy indokolással ellátott véleményt küldött a kötelezettségüket nem teljesítő tagállamoknak[17]. A Bizottság több EU Pilot levelet is kiküldött azoknak a tagállamoknak, amelyek jelentéseikben ugyan azt állították, hogy kijelölték a méltányossági alapú repülésbiztonsági kultúra elveinek megvalósításáért felelős szervet, de továbbra is kétséges, hogy ez a szerv megfelelő hatáskörrel rendelkezik a rendeletben meghatározott feladatkör ellátására.

[16] „méltányossági alapú légiközlekedés-biztonsági kultúra”: olyan jogelv, amely bár a súlyos gondatlanságot, a szándékos szabálysértést, illetve károkozást nem tolerálja, de amelynek értelmében az operatív személyzettel és más személyekkel szemben nem alkalmaznak szankciót olyan intézkedéseik, döntéseik vagy mulasztásaik miatt, amelyeket a tapasztalataiknak és szakképesítésüknek megfelelően hoztak meg, illetve követtek el. A 376/2014/EU rendelet 2. cikkének (12) bekezdése.

[17] Az indokolással ellátott vélemény esetében az eljárást megszüntették, mivel a tagállam bizonyította, hogy kijelölte a méltányossági alapú repülésbiztonsági kultúra elveinek megvalósításáért felelős szervet, amely rendelkezik a 16. cikk (12) bekezdése szerinti feladatkörének végrehajtásához szükséges hatáskörrel. A többi ügy még folyamatban van.

Másrészt az ágazati szinten az európai szociális partnerek, a polgári repüléssel foglalkozó ágazati párbeszédbizottságnak tagjai (CANSO, ETF, ATCEUC) közösen megállapodtak a légiforgalmi szolgáltatások területén a méltányossági alapú repülésbiztonsági kultúra érvényesülését elősegítő eszköztárról („ATM Just culture tool box”)[18]. Az eszköztár a légiforgalmi szolgáltatásokat/léginavigációs szolgáltatásokat nyújtó szervezetek személyzete és vezetői számára lett kidolgozva, és irányadó elveket határoz meg a méltányossági alapú repülésbiztonsági kultúra érvényesítésére, valamint az egészséges és nyílt jelentéstételi kultúra előmozdítására.

3. A RENDELET HOZZÁJÁRULÁSA A LÉGIJÁRMŰ-BALESETEK ÉS AZ AZOKHOZ KAPCSOLÓDÓ HALÁLESETEK SZÁMÁNAK CSÖKKENTÉSÉHEZ

A rendelet általános célkitűzése az, hogy hozzájáruljon a légijármű-balesetek és az azokhoz kapcsolódó halálesetek számának csökkentéséhez az előző pontokban ismertetett konkrét célkitűzéseken alapuló proaktív megközelítés révén.

Minőségi és mennyiségi szempontból is nehéz volt felmérni, hogy a rendelet pontosan milyen mértékben járult hozzá a polgári repülés terén a balesetek és halálesetek számának csökkentéséhez.

Az EASA által rögzített adatok szerint 2010 és 2018 között[19] az európai üzemeltetőket érintő balesetek száma átlagosan csökkent. A csökkenés még szembeszökőbb, ha figyelembe vesszük azt is, hogy ugyanebben az időszakban a légi forgalom folyamatosan nőtt. A balesetek aránya 2014 óta folyamatosan csökkent, a súlyos repülőesemények aránya pedig a 2016-os csúcspontot követően stabilizálódott.

Egy kontrafaktuális forgatókönyv elemzéséből – vagyis annak elemzéséből, hogy mi lett volna, ha a rendeletet nem fogadják el – az derül ki, hogy a rendelet nélkül a polgári légiközlekedési balesetek aránya 2015 harmadik harmadát követően (azaz a rendelet hatálybalépése utáni időszakban) állandó tendenciát mutatott volna. A rendelet hatálybalépését követően a balesetek aránya csökkent: a beavatkozás előtt 1 millió repülésre 3,5 baleset jutott, a beavatkozást követően pedig 1,3.

Nem volt azonban lehetséges visszamenőleg kellő bizonyossággal megállapítani, hogy a rendelet nélkül hogyan alakult volna a biztonsági helyzet, valamint a balesetek és az egyéb, biztonsággal kapcsolatos események száma. Azt is meg kell jegyezni, hogy a légiközlekedés-biztonsági rendszer különféle – a balesetek és a súlyos repülőesemények megelőzésére irányuló – elemei szorosan összefüggenek egymással, ezért rendkívül nehéz lenne csak az

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

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

egyik elemük – az eseményjelentés, az elemzés vagy a nyomon követés – hatását külön értékelni.

Tekintettel azonban arra, hogy a rendelet hozzájárult az európai központi adattárban tárolt eseményjelentések számának növekedéséhez, ez pedig hozzájárulhatott a repülésbiztonsági tudatosság erősítéséhez és a repülésbiztonsági kockázatok azonosításához, bizton kijelenthető, hogy a rendelet bizonyos mértékben valószínűleg hozzájárult a balesetek teljes számának csökkentéséhez.

4. KÖVETKEZTETÉS

Összességében véve a 376/2014/EU rendeletet annak összes alanya – azaz a Bizottság, az EASA, az uniós tagállamok és a szervezetek – végrehajtotta. A rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtásával kapcsolatban azonban bizonyos hiányosságokra derült fény. Ezek közül a legjelentősebb az, hogy a tagállamok jelentős része nem jelölt ki a rendeletnek megfelelően a méltányossági alapú légiközlekedés-biztonsági kultúra megvalósításáért felelős szervet, aminek eredményeképp a Bizottság több esetben is kötelezettségszegési eljárást indított.

Másfelől azonban a rendeletben foglalt, a kötelező és az önkéntes eseményjelentési rendszerek létrehozására vonatkozó előírás sikeres végrehajtásának köszönhetően a rendelet hatálybalépése óta számottevően nőtt az összegyűjtött események száma. Továbbá az európai központi adattár létrehozására és kezelésére vonatkozó rendelkezések végrehajtásának köszönhetően létrejött egy átfogó adatbázis, amelybe az összes uniós tagállamból érkeznek eseményjelentések. A megnövekedett számú eseményjelentések elemzése pedig lehetővé teszi a potenciális biztonsági kockázatok azonosítását, különösen a tagállamok és az EASA szintjén. Ebből következően tehát megállapítható, hogy a rendelet a hatálybalépése óta bizonyos mértékben hozzájárult a légiközlekedési balesetek és az azokhoz kapcsolódó halálesetek számának csökkentéséhez az Unióban.