ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 16.11.2020 г.
COM(2020) 733 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно изпълнението на Регламент (ЕС) № 376/2014 за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване

РЕЗЮМЕ

Настоящият доклад съдържа обобщение на извършения от Комисията преглед на изпълнението на Регламент (ЕС) № 376/2014 за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване („регламента“)[1], както е предвидено в член 24, параграф 2 от него. С този преглед се предоставя информация за настоящото действие на регламента пет години след влизането му сила. В него се разглеждат в по-широк контекст основните цели на регламента и се изтъкват постиженията му за подобряване на пълнотата и качеството на докладите за събития, увеличаване на броя на представените и съхранявани доклади и възможността за предоставяне на защита на докладващите. От друга страна, в доклада се подчертават някои от трудностите, възникнали при прилагането на регламента, по-специално по отношение на прилагането на разпоредбите, свързани с „културата на справедливост“. В доклада се разглежда и приносът на регламента за намаляване на броя на произшествията с въздухоплавателни средства и свързаните с тях смъртни случаи. Представените в доклада констатации са подкрепени от данните, събрани във възложено от Комисията проучване за оценка на изпълнението на Регламент (ЕС) № 376/2014 за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване[2].

ПРЕДГОВОР

Произшествията във въздухоплаването често са резултат от верига от събития, което означава, че те често не могат да бъдат определени като следствие от една-единствена причина. Това обаче означава също, че са налице множество възможности за предотвратяване на тяхното настъпване и ако се отстрани някоя брънка от тази фатална верига, тогава произшествието може да се избегне.

Важен елемент при предотвратяването на произшествия във въздухоплаването са докладването и внимателният анализ на всички събития и пропуски (дори и най-малките) в ежедневните дейности, защото те може да показват наличието на потенциално сериозни рискове за безопасността, които — ако не бъдат отстранение — могат да доведат до произшествия.

При докладването на събития се възприема общосистемен, основан на данни подход към предотвратяването на произшествия, при който с изключение на някои определени ситуации се признава, че от съществено значение за проактивното повишаване на

[1] Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване, за изменение на Регламент (ЕС) № 996/2010 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2003/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на регламенти (ЕО) № 1321/2007 и (ЕО)№ 1330/2007 на Комисията, ОВ L 122, 24.4.2014 г., стр. 18, http://data.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj.

[2] „Последваща оценка на Регламент (ЕС) № 376/2014 за докладване, анализ и последващи действия във връзка със събития в гражданското въздухоплаване — окончателен доклад“, която все още не е публикувана.

безопасността не е търсенето на вина — тези концепции са потвърдени от проучвания на безопасността и човешките фактори в продължение на десетилетия.

Действащата нормативна уредба относно събития в гражданското въздухоплаване е Регламент (ЕС) № 376/2014. Правилата определят как да се докладва, събира, съхранява, защитава, обменя, разпространява и анализира съответната информация относно безопасността във връзка с гражданското въздухоплаване и как въз основа на нея да се предприемат действия.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Съгласно член 24 от Регламент (ЕС) № 376/2014 Комисията е длъжна да публикува доклад за оценка на изпълнението на регламента и да го представи на Европейския парламент и на Съвета до 16 ноември 2020 г.

Регламент (ЕС) № 376/2014 се прилага от 15 ноември 2015 г. Той има за цел да се предотвратяват произшествия и инциденти с въздухоплавателни средства и свързаните с тях смъртни случаи, като се предоставя информация и се споделят изводите, извлечени от събитията. „Събитие“ означава всяко свързано с безопасността събитие, което застрашава или — ако не бъде отстранено или ако бъде пренебрегнато — би могло да застраши въздухоплавателно средство, лицата на борда му или други лица. С регламента се цели да се гарантира, че съответната информация относно безопасността в областта на гражданското въздухоплаване се докладва, събира, съхранява, защитава, обменя, разпространява и анализира. Това, от своя страна, улеснява разработването на подходящи смекчаващи мерки от заинтересованите страни в областта на въздухоплаването и от компетентните органи, за да могат да бъдат предприети своевременни действия по отношение на безопасността.

Този процес на управление на безопасността зависи от непрекъснатата наличност на информация относно безопасността. Основен елемент за гарантиране, че заетите във въздухоплаването професионалисти на първа линия докладват за събития, които може да представляват значителен риск за въздухоплаването, е осигуряването на поверителност на източника на информация и подходящо използване на информацията. За тази цел регламентът предоставя защита при определени условия на лицата, които докладват събитията, и на останалите лица, посочени в докладите за събития, и гарантира, че информацията се използва само с цел повишаване на авиационната безопасност.

Този основан на доказателства и активни мерки подход се прилага от съответните органи за авиационна безопасност на държавите членки, от организациите в рамките на тяхната система за управление на безопасността и от Агенцията за авиационна безопасност на Европейския съюз (ЕААБ).

Регламент (ЕС) № 376/2014 се допълва от регламент за изпълнение[3] за установяване на списък с класификация на събитията в гражданското въздухоплаване, които трябва задължително да бъдат докладвани.

Регламентът беше предшестван от Директива 2003/42/ЕО[4], която изискваше всяка държава членка да създаде система за задължително докладване на събития. Държавите членки трябваше да събират, съхраняват, защитават и разпространяват помежду си информация за определени инциденти в гражданското въздухоплаване. Директивата обаче не включваше разпоредби относно анализа на събраните данни за целите на авиационната безопасност. Поради необходимостта да се съобразяват с други успоредно съществуващи изисквания за докладване както на европейско, така и на международно равнище, държавите членки прилагаха Директива 2003/42/ЕО чрез доста разнородни подходи. Това, от своя страна, доведе например до наличието на европейско равнище на множество бази данни за събития.

Вследствие на това в оценката на въздействието, която беше извършена през 2012 г. във връзка с предложението за регламент за докладване на събития[5], бяха определени следните конкретни цели на новия регламент:

- да се гарантира, че се събират данни за всички събития, които застрашават или биха застрашили авиационната безопасност, и че те предоставят пълна и ясна картина на рисковете за безопасността в ЕС и неговите държави членки;
- да се гарантира, че докладите за събития, съхранявани в националните бази данни и в Европейския централен регистър (ЕЦР), са пълни и съдържат данни с високо качество;
- да се гарантира, че компетентните органи имат адекватен достъп до цялата особено важна за безопасността информация, съхранявана в ЕЦР, и че тази информация се използва единствено с цел повишаване на безопасността;
- да се гарантира, че докладваните събития се анализират ефективно, че рисковете за безопасността се идентифицират и, когато е уместно, се предприемат действия за тяхното отстраняване, както и че се наблюдава ефективността на предприетите действия по отношение на безопасността.

Общата цел на регламента е да допринесе за намаляване на броя на произшествията с въздухоплавателни средства и на смъртните случаи.

2. ИЗПЪЛНЕНИЕ

[3] Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1018 на Комисията от 29 юни 2015 г. за установяване на списък с класификация на събитията в гражданското въздухоплаване, които трябва задължително да бъдат докладвани в съответствие с Регламент (ЕС) № 376/2014 на Европейския парламент и на Съвета, ОВ L 163, 30.6.2015 г. стр. 1, http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2015/1018/oj.

[4] Директива 2003/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2003 г. за докладване на събития в гражданското въздухоплаване, ОВ L 167, 4.7.2003 г., стр. 23, http://data.europa.eu/eli/dir/2003/42/oj.

[5] РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА: Оценка на въздействието, придружаваща Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за докладване на събития в гражданското въздухоплаване, SWD/2012/0441 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52012SC0441

Създаване на системи за задължително и доброволно докладване — членове 4 и 5

Разпоредбите за създаване на системи за задължително докладване на събития и на системи за доброволно докладване на събития, както е предвидено в членове 4 и 5 от регламента, са изпълнени както от държавите членки, така и от ЕААБ. На практика това означава, че всяка държава членка е създала на равнището на своята администрация по въздухоплаване механизми както за задължително, така и за доброволно докладване. Необходимо е обаче да се отбележи, че държавите членки бяха длъжни да въведат системи за задължително докладване още по силата на Директива 2003/42/ЕО, т.е. преди Регламент (ЕС) № 376/2014.

ЕААБ също има функционираща система за задължително докладване в съответствие с изискването на член 4, параграф 4, а доброволните доклади може да ѝ се представят директно чрез Европейския портал за докладване във въздухоплаването, създаден от службите на Европейската комисия[6].

В изпълнението на тези изисквания от организациите бяха установени някои пропуски[7]. Преди Регламент (ЕС) № 376/2014 обхватът на Директива 2003/42/ЕО не включваше организациите. Поради това се наблюдава разлика между организациите, които вече имаха въведени системи за докладване (като част от съответните им системи за управление на безопасността) преди прилагането на регламента, и организациите, които трябваше да въведат такива системи след влизането му в сила. При първите организации изпълнението на регламента изискваше само адаптиране на съществуващите им системи към новите изисквания, докато вторите трябваше да разработят съвсем нови системи за докладване. Впоследствие беше установено, че някои от тях изостават в разработването на системи за докладване на равнище организация и това води до по-малък брой доклади, отколкото би могло да се очаква в противен случай. Що се отнася до доброволното докладване, някои организации посочиха, че не са въвели система за доброволно докладване. Беше отбелязано, че някои организации не правят разлика между системите за задължително и доброволно докладване, тъй като имат въведена само една система за докладване.

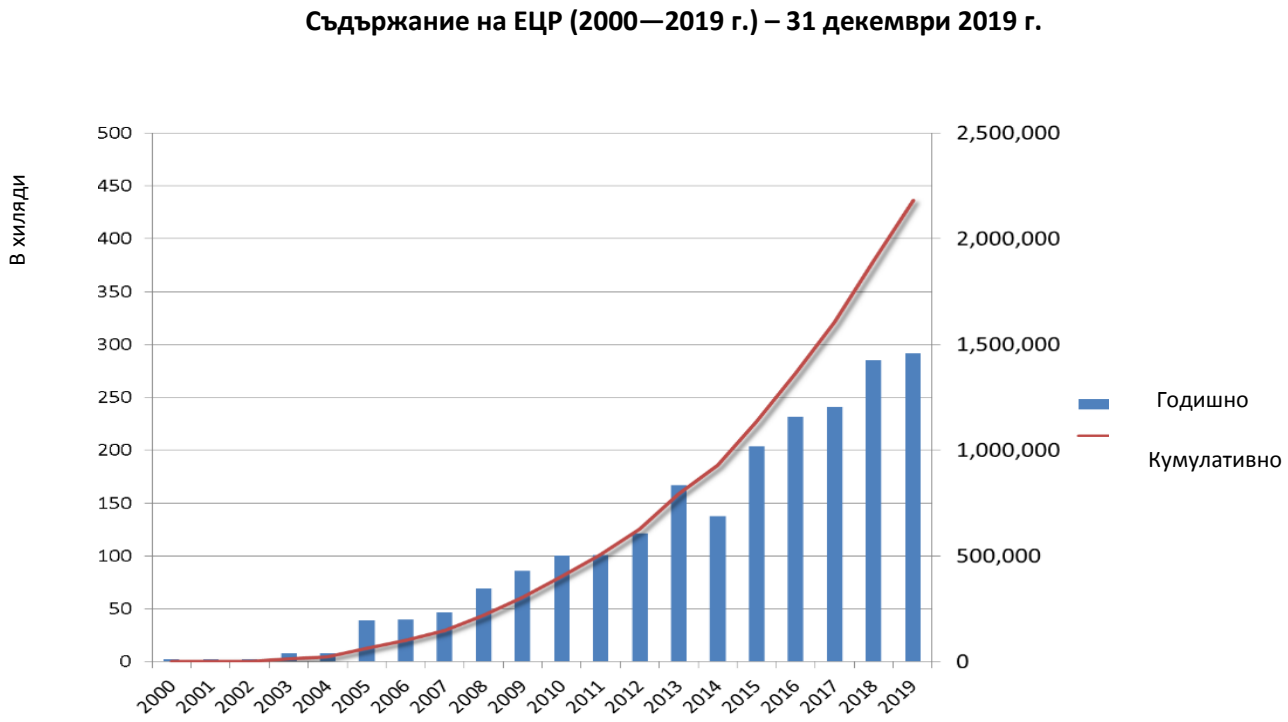
По същия начин, въпреки че са въвели и двете системи за докладване, в съответните си национални бази данни повечето държави членки не правят разлика между докладите, получени чрез системите за доброволно и за задължително докладване, тъй като предпочитат да насърчават организациите да им представят всички доклади, независимо от статута им. Поради това е трудно да се определи съответно броят на представените задължителни и доброволни доклади, тъй като няма лесен начин да се установи от кои системи за докладване произхождат данните за събитията, съхранявани в ЕЦР. Това от своя страна затруднява получаването на ясна представа доколко

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

[7] „Организация“ означава всяка организация, която предоставя авиационни продукти и/или е работодател на лица, от които се изисква да докладват за събития в съответствие с член 4, параграф 6, наема такива лица на договорна основа или използва услугите на такива лица. Регламент (ЕС) № 376/2014, член 2, точка 8.

физическите лица и организациите със задължение за задължително докладване на събития са изпълнили изискванията на регламента.

Въпреки че от посоченото по-горе става ясно, че е необходимо държавите членки да осигурят ефективното изпълнение на съответните разпоредби на регламента от съответните страни, все пак може да се заключи, че една от основните цели на регламента — увеличаване на наличните данни за събития — е постигната. Тази цел е постигната, тъй като ефективното изпълнение на регламента доведе до по-голям брой представени доклади, съответно и до по-голям обем налична информация относно безопасността на въздухоплаването. След като регламентът влезе в сила, общият брой доклади за събития, съхранявани в ЕЦР, нарасна значително. Както е показано на фигура 1, през 2015 г. броят на докладите за събития в ЕЦР за посочената година беше малко над 200 000. През 2019 г. общият брой на докладите, изпратени на ЕЦР за една година, достигна 291 458. Кумулативно броят на докладите за събития в ЕЦР за този период се е увеличил повече от два пъти: от 1 125 264 в края на 2014 г. на 2 548 578 през 2019 г.



Фигура 1: Брой на записите в ЕЦР (източник: Обзор на съдържанието на ЕЦР-ECCAIRS, направен от JRC)

Събиране, съхраняване и обмен на информация — членове 6 и 9

Изискванията относно събирането, съхраняването и обмена на информация са определени в членове 6 и 9 от регламента. Разпоредбите на член 6 са насочени към гарантиране на потока от информация чрез събиране, оценка, обработка, анализ и съхранение. По-конкретно, в член 6 се съдържа изискването организациите, органите на държавите членки и ЕААБ да определят лица и процеси за събиране, оценка,

обработка, анализ и съхранение на данни за събитията, докладвани съгласно членове 4 и 5. Беше установено, че както организациите, така и държавите членки и ЕААБ са изпълнили тези изисквания изцяло, като лицата и процесите са определени на всяко равнище.

В член 9 се определят условията за обмен на информация между държавите членки, ЕААБ и Комисията чрез ЕЦР. Този член съдържа, наред с другото, изискване държавите членки да прехвърлят в срок от 30 дни данните за събития, въведени в техните национални бази данни. Беше констатирано, че държавите членки са създали механизмите за обмен на информация с други държави членки и с ЕААБ, както и за прехвърляне на такава информация към ЕЦР в изисквания срок.

Като цяло всички участващи заинтересовани страни разбират добре процеса на докладване (тоест кой на кого и кога докладва), въпреки че бяха установени и някои проблеми. В някои случаи дадена държава членка въвежда в ЕЦР данните за събития, без да уведоми засегнатите държави членки. Общото очакване обаче е, че новият софтуер ECCAIRS 2[8], разгледан по-подробно по-долу, ще помогне в това отношение.

Качество и съдържание на докладите за събития — член 7

Регламентът съдържа конкретни изисквания за стандартизирани процеси за въвеждане на данни и процеси за проверка на качеството. Беше установено, че по-голямата част от тези разпоредби се изпълняват от организациите, държавите членки и ЕААБ. Въпреки това се оказа, че някои организации нямат установен официален процес за проверка на качеството на данните, който се изисква съгласно член 7, параграф 3. Освен това разработването на общоевропейска схема за класификация на риска, както е предвидено в член 7, параграф 5, е изпълнено само частично. Макар че Комисията разработи схемата в тясно сътрудничество с държавите членки и ЕААБ до крайния срок 15 май 2017 г., както е предвидено в член 7, параграф 5, задачата за определяне на тази схема съгласно член 7, параграф 6 и на механизмите за изпълнението ѝ предстои да бъде завършена.

Управление на Европейския централен регистър — член 8

Европейският централен регистър (ЕЦР) представлява сам по себе си важен принос на ЕС. В него се съхраняват всички доклади за събития, събрани в ЕС. Държавите членки и ЕААБ са длъжни да прехвърлят своевременно в ЕЦР цялата информация, свързана с безопасността, която се съхранява в техните бази данни. Националните данни се интегрират в ЕЦР и се проверяват в съответствие с критериите за качество. Прекият достъп до ЕЦР подлежи на строги правила и е ограничен до компетентните органи на държавите членки, ЕААБ и Комисията[9].

От влизането в сила на регламента до края на 2020 г. оперативното обслужване на интерфейса ЕЦР-ECCAIRS се осигурява от Съвместния изследователски център (JRC)

[8] Европейски координационен център за докладване на инциденти с въздухоплавателни средства.
[9] Регламент (ЕС) № 376/2014, членове 8 и 10.

на Комисията. Както беше потвърдено от JRC, чрез този интерфейс ежедневно се въвеждат данни с произход от 31 участващи държави[10], както и от ЕААБ.

След промяна в стратегията и след проучване на въздействието[11], както и с оглед на по-нататъшното подобряване на изпълнението на този регламент, службите на Комисията решиха сегашната платформа ECCAIRS да бъде заменена с по-съвременна, напълно преработена платформа, наречена ECCAIRS 2, а от 2020 г. управлението на пакета ECCAIRS да бъде прехвърлено от JRC на ЕААБ.

Беше установено, че изискването по член 8, параграф 2, съгласно което държавите членки са длъжни да актуализират редовно ЕЦР, е изпълнено изцяло от всички държави членки. Същото важи и за изискванията за ЕААБ, предвидени в параграф 3, когато прехвърлянето на данните към ЕЦР става автоматично. Освен това ЕААБ има сключено споразумение с Комисията за прехвърляне на данни от вътрешната система за докладване на събития (IORS) към ЕЦР, за да се гарантира пълно спазване и обхват.

Достъп до информацията, съхранявана в ЕЦР — членове 10, 11 и 12

В членове 10, 11 и 12 се определят разпоредбите за достъп до информацията, съхранявана в ЕЦР. Тези разпоредби са изцяло изпълнени от Комисията, която отговаря за обработката на съхраняваните в ЕЦР данни, и от държавите членки (така наречените „звена за контакт“), които подпомагат Комисията във връзка с исканията за информация, съхранявана в ЕЦР.

От влизането в сила на регламента до 31 декември 2019 г. са получени 86 искания за информация въз основа на член 11 от регламента, от които шест са отхвърлени поради различни причини.

Анализ на събития и последващи действия — членове 13 и 14

Подобно на изискванията за докладване, някои изисквания за анализ бяха въведени още преди влизането в сила на регламента като част от изискванията за управление на безопасността. Както е посочено и в материалите за ръководство относно регламента[12], неговите разпоредби нямат за цел да създадат ново изискване за анализ наред с изискванията за управление на безопасността, а да подчертаят необходимостта от провеждане на аналитичните процедури. Ето защо, освен въвеждането на стриктни срокове, като цяло положението не се е променило много.

Що се отнася до стриктните срокове, няма доказателства, които да сочат, че предвиденият в член 13, параграфи 4 и 5 30-дневен срок за предварителен анализ на

[10] Държавите — членки на ЕС (включително Обединеното кралство до 1 февруари 2020 г.), Норвегия, Исландия и Швейцария.

[11] Bearing Point, “Impact Assessment of ECCAIRS transition from JRC to EASA” [„Оценка на въздействието на прехода на ECCAIRS от JRC към ЕААБ“], 12 юни 2017 г.

[12] European Commission, “Guidance Material - Regulation (EU) No 376/2014 and its implementing rules” (2015) [Европейска комисия, „Материали за ръководство — Регламент (ЕС) № 376/2014 и правилата за прилагането му“ (2015 г.)] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/safety/doc/guidancematerial376.pdf.

събитията, с който разполагат организациите, като цяло не се спазва. Много заинтересовани страни от сектора обаче отбелязаха, че срокът от 30 дни за изпращане на предварителен анализ на събитията до компетентния орган е твърде кратък. Освен това в регламента е определен и краен срок от три месеца след първоначалния доклад, в който организациите да представят своя окончателен анализ. В регламента обаче се предвижда възможност за удължаване на този краен срок, ако това е надлежно обосновано[13].

Регламентът задължава държавите членки да осъществяват наблюдение на анализа, извършван от поднадзорните им организации, както и да извършват свой собствен анализ на пряко докладваните им събития. От държавите членки се очаква въз основа на анализа си да определят подходящи коригиращи или превантивни действия, необходими за повишаване на авиационната безопасност, и да използват информацията, получена в резултат от анализа на доклади за събития, за набелязване на коригиращи действия. Подобно на организациите, всички компетентни органи на държавите членки имат въведени процедури за анализ на събития. Съществуват обаче различия в степента, в която се извършват анализите, както и различия в тяхната задълбоченост. Основните причини за това са опасенията по отношение на яснотата на изискванията за анализ на национално равнище, както и липсата на ресурси. Освен това някои държави членки посочиха, че съществува известен „дисбаланс“ между изискванията за анализ, определени в регламента, и степента на подробност, предвидена в изискванията за докладване, събиране, обработка и съхранение на данни за събития. Този дисбаланс води до високо работно натоварване във връзка със събирането и обработката на доклади за събития и на аналитиците им остава много малко време за анализ и последващи действия.

На равнището на ЕС съществуват две направления на анализ: анализ от страна на ЕААБ на събития, докладвани ѝ пряко от организации, по отношение на които тя действа като компетентен орган (въз основа на събития, съхранявани в собствената база данни на ЕААБ), и съвместен анализ, извършван заедно с държавите членки. В резултат на тези анализи ЕААБ публикува годишни прегледи на безопасността и се разработват портфейли на рисковете в областта на безопасността, които се използват при публикуването на Европейския план за авиационна безопасност (EPAS).

Годишният преглед на безопасността от ЕААБ се изготвя от нейния отдел за проучване на безопасността и ефективността и се основава както на данни от собствената база данни за събития на ЕААБ, така и на данни от ЕЦР. В рамките на своя процес по управление на риска ЕААБ също така определя и прилага подходящи действия, които подлежат на постоянно наблюдение.

ЕААБ си сътрудничи с редица партньори чрез две основни платформи: мрежата от анализатори[14] и групите за съвместен анализ[15]. Мрежата от анализатори е създадена с

[13] Регламент (ЕС) № 376/2014, член 13, параграф 4.

[14] Мрежата от анализатори включва ЕААБ, Европейската комисия, държавите — членки на ЕААБ, и един наблюдател. Тя беше сформирана през 2011 г., първоначално като доброволна мрежа за

Регламент (ЕС) № 376/2014 и обединява данни от различни държави членки, за да се получи по-обща представа за рисковете за безопасността, пред които е изправен ЕС като цяло. Групите за съвместен анализ представляват експертни групи, създадени от ЕААБ, които отговарят за анализа на безопасността на европейското въздухоплаване за конкретни области на въздухоплаването. Те правят преглед на наличната информация за безопасността, организират извършването на задълбочени анализи и идентифицират възникващите проблеми. Те също така наблюдават равнището на безопасност в своята област и предоставят информация за ефективността на предприетите действия. Двете системи се допълват взаимно, защото предоставят анализ на различни равнища и допринасят за портфейлите на рисковете в областта на безопасността и за действията, свързани с безопасността, които може да бъдат приети в EPAS.

Следователно може да се заключи, че прилагането на регламента е изиграло важна роля за разширяване на капацитета за анализ на събития в целия Съюз, а оттам — и за определянето на подходящи смекчаващи мерки, когато е необходимо. Въпреки че е отбелязан значителен напредък, за аналитичния процес биха били от полза повече усилия на равнището на държавите членки и по-нататъшно технологично развитие.

Поверителност и подходящо използване на информацията и защита на източника на информация — членове 15 и 16

Изпълнението на разпоредбите на регламента, които се отнасят до „културата на справедливост“ и до защитата и подходящото използване на източника на информация, беше подложено на внимателен анализ. Въпреки констатацията, че всички държави членки и повечето организации са въвели процедури, осигуряващи заличаването на лични данни от докладите за събития, остава проблемът с проследяемостта — т.е. възможността лицата, засегнати в даден доклад за събития, да бъдат идентифицирани въз основа на описаните в доклада обстоятелства, особено в по-малките организации с по-малко служители.

В член 16, параграф 11 се определя задължение за организациите да приемат вътрешни правила за „култура на справедливост“[16]. Наличната информация не показва убедително дали това изискване е изцяло изпълнено от всички организации.

подпомагане на анализа на данните за безопасността за Европейския план за авиационна безопасност (European Aviation Safety Plan — EASP) — предшественика на EPAS (European Plan for Aviation Safety). При прилагането на Регламент (ЕС) № 376/2014 ролята на мрежата от анализатори придоби официален характер и се откроi значението на анализа на безопасността за подпомагането на EPAS и за подобряването на авиационната безопасност в Европа. Понастоящем мрежата от анализатори заседава два пъти годишно, а също и по конкретни случаи, когато е необходимо. Източник: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management

15 Групите за съвместен анализ се състоят от групи заинтересовани страни от сектора от регулаторните партньори на ЕААБ. Всяка група за съвместен анализ заседава до три пъти годишно. Понастоящем има шест групи за съвместен анализ: 1) летищно и наземно обслужване; 2) управление на въздушното движение; 3) аеростати; 4) търговски въздушен транспорт — самолети; 5) въздухоплаване с общо предназначение; 6) човешки фактори. Източник: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management

16 „Култура на справедливост“ означава култура, в която операторите или други лица, действащи на предна линия, не се наказват за действия, бездействия или взети от тях решения, съответстващи на

Най-значителният недостатък в изпълнението на регламента беше констатиран във връзка със задължението на държавите членки по член 16, параграф 12 да определят орган, който да отговаря за прилагането на принципите на „култура на справедливост“. Въз основа на прегледите на докладите за дейността на „органите по културата на справедливост“, представени от държавите членки в съответствие с член 16, параграф 13, и допълнителната информация, получена от гражданите, Комисията констатира, че 11 държави членки не са определили „орган по културата на справедливост“, който да отговаря за прилагането на член 16, параграфи 6, 9 и 11. Вследствие на това Комисията откри производства за установяване на неизпълнение на задължения и изпрати 10 официални уведомителни писма и едно мотивирано становище до държавите членки, които не са спазили изискванията[17]. Комисията направи също запитвания чрез системата EU Pilot до държавите членки, които посочват в докладите си, че са определили „орган по културата на справедливост“, но при които все още са налице съмнения дали този орган има правомощия да изпълнява функцията, предвидена в регламента.

От друга страна, на равнището на сектора европейските социални партньори, членовете на секторния комитет за социален диалог в гражданското въздухоплаване (CANSO, ETF, ATCEUC), съвместно договориха „инструментариум за културата на справедливост в УВД“[18]. Той е предназначен за служителите и ръководителите на организациите, които осигуряват управление на въздушното движение / аеронавигационно обслужване, и съдържа ръководни принципи за внедряването на култура на справедливост и насърчаване на култура на добронамерено и открито докладване.

3. ПРИНОС ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА БРОЯ НА ПРОИЗШЕСТВИЯТА С ВЪЗДУХОПЛАВАТЕЛНИ СРЕДСТВА И СВЪРЗАНИТЕ С ТЯХ СМЪРТНИ СЛУЧАИ

Основната цел на регламента е да се допринесе за намаляване на броя на произшествията с въздухоплавателни средства и на смъртните случаи, като се прилага проактивен подход, произтичащ от конкретните цели, подробно описани в предходните членове.

Степента, до която регламентът е допринесъл пряко за действителното намаляване на броя на произшествията и на смъртните случаи в гражданското въздухоплаване, се оказа трудна за измерване — както количествено, така и качествено.

техния опит и обучение, но не се проявява търпимост към грубата небрежност, умишлените нарушения и разрушителните действия. Член 2, точка 12 от Регламент (ЕС) № 376/2014.

[17] Процедурата по мотивираното становище беше закрита, тъй като държавата представи доказателства, че органът по културата на справедливост е определен с необходимите правомощия да изпълнява функцията си по член 16, параграф 12 от регламента. Останалите случаи са все още нерешени.

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

Записаните от ЕААБ данни показват, че между 2010 г. и 2018 г.[19] броят на произшествията с участие на европейски оператори като цяло е намалял. Намаляването е още по-очевидно, когато се разглежда в контекста на непрекъснатото увеличаване на въздушното движение през същия период. От 2014 г. процентът на произшествията постоянно намалява, а процентът на сериозните инциденти — след отбелязан връх през 2016 г. — се стабилизира.

Анализът на съпоставителния сценарий — т.е. сценария без регламент — показва, че ако регламентът не беше приет, процентът на произшествията в гражданското въздухоплаване в Европа би следвал постоянна тенденция след третото тримесечие на 2015 г. (когато регламентът влезе в сила). След влизането на регламента в сила се наблюдава намаляване на процента на произшествията — от 3,5 произшествия на 1 милион полета на 1,3 произшествия на 1 милион полета.

Да се направи сигурна прогноза със задна дата за състоянието на безопасността и броя на произшествията и на други свързани с безопасността събития, които биха настъпили без регламента, обаче се оказа невъзможно. Трябва също да се отбележи, че различните елементи на системата за авиационна безопасност, имащи за цел предотвратяването на произшествия и сериозни инциденти, са тясно свързани и затова би било изключително трудно да се открои ефектът само на една от нейните характеристики, т.е. докладване на събития, анализ и последващи действия.

Въпреки това, като се има предвид, че регламентът допринесе за увеличаването на броя на докладите за събития, съхранявани в ЕЦР, което от своя страна може да е допринесло за подобряването на осведомеността относно безопасността и идентифицирането на рисковете за безопасността, може да се заключи, че регламентът вероятно е допринесъл в известна степен за намаляването на общия брой произшествия.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Като цяло Регламент (ЕС) № 376/2014 е приложен от всички субекти, за които се отнася, т.е. Комисията, ЕААБ, държавите — членки на ЕС, и организациите. Въпреки това в прилагането на някои от неговите разпоредби бяха установени недостатъци. По-специално, значителна част от държавите членки не са определили „орган по културата на справедливост“ в съответствие с регламента, поради което Комисията откри производства за установяване на неизпълнение на задължения.

От друга страна, успешното изпълнение на изискванията на регламента за създаване на системи за задължително и доброволно докладване на събития доведе до значително увеличаване на броя на събитията, събрани след влизането на регламента в сила. Освен

[19] EASA, ‘Annual Safety Review 2020’ (2020) [ЕААБ, „Годишен доклад за безопасността за 2020 г.“] https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/easa_asr_2020.pdf;
EASA, ‘ Annual Safety Review 2019’ (2019) [ЕААБ, „Годишен доклад за безопасността за 2019 г.“] https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/Annual%20Safety%20Review%202019.pdf;
EASA, ‘Annual Safety Review 2018’ (2018) [ЕААБ, „Годишен доклад за безопасността за 2018 г.“] https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/218639_EASA_ASR_MAIN_REPORT_2018.pdf.

това в резултат на изпълнението на разпоредбите за създаване и управление на Европейския централен регистър беше изградена комплексна база данни, съдържаща доклади за събития от всички държави — членки на ЕС. По-големият брой доклади за събития, които трябва да се анализират, на свой ред позволи да се набележат потенциални рискове за безопасността, по-специално на равнището на държавите членки и ЕААБ. Следователно може да се направи заключението, че от влизането си в сила регламентът е допринесъл в известна степен за намаляването на произшествията и на свързаните с тях смъртни случаи в ЕС.