EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.11.2020.
COM(2020) 733 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Uredbe (EU) br. 376/2014 o izvješćivanju, analizi i naknadnom postupanju u vezi s događajima u civilnom zrakoplovstvu

SAŽETAK

U ovom se izvješću sažima Komisijino preispitivanje Uredbe (EU) br. 376/2014 o izvješćivanju, analizi i naknadnom postupanju u vezi s događajima u civilnom zrakoplovstvu („Uredba”)[1], kako je predviđeno člankom 24. stavkom 2. Uredbe. Preispitivanjem su dobivene povratne informacije o tome kako trenutačno funkcionira provedba Uredbe pet godina od njezina stupanja na snagu. Njime su u odgovarajući kontekst stavljeni glavni ciljevi Uredbe i istaknuta njezina postignuća u poboljšanju cjelovitosti i kvalitete izvješća o događajima, povećanju broja podnesenih i pohranjenih izvješća te omogućivanju zaštite ponuđene izvjestiteljima. S druge strane u izvješću se ističu određene poteškoće pri provedbi Uredbe, osobito u pogledu provedbe odredbi povezanih s „kulturom pravičnosti”. Naposljetku, u izvješću se razmatra doprinos Uredbe smanjenju broja zrakoplovnih nesreća i s njima povezanih smrtnih slučajeva. Nalaze predstavljene u ovom izvješću potkrepljuju podaci prikupljeni u studiji koju je naručila Komisija kako bi se ocijenila provedba Uredbe (EU) br. 376/2014 o izvješćivanju, analizi i naknadnom postupanju u vezi s događajima u civilnom zrakoplovstvu[2].

PREDGOVOR

Zrakoplovne nesreće često su posljedica slijeda događaja, što znači da se često ne mogu pripisati samo jednom uzroku. Međutim, to znači i da postoje brojne prilike da ih se spriječi prije nego što se dogode i da bi se uklanjanjem bilo koje karike u tom kobnom slijedu mogla izbjeći nesreća.

Izvješćivanje i pomna analiza svih, čak i najmanjih, događaja i kvarova u svakodnevnom radu ključan su element u sprečavanju zrakoplovnih nesreća jer mogu ukazati na potencijalno velike sigurnosne rizike koji bi mogli dovesti do nesreća ako se ne uklone.

U izvješćivanju o događajima primjenjuje se pristup za sprečavanje nesreća koji obuhvaća cijeli sustav i temelji se na podacima. Njime se prepoznaje da je uzdizanje iznad krivnje, osim u posebnim situacijama, ključno za proaktivno poboljšanje sigurnosti – to su koncepti koji su potvrđeni tijekom desetljeća istraživanja o sigurnosti i ljudskim čimbenicima.

Postojeći zakonodavni akt za događaje jest Uredba (EU) br. 376/2014. Pravilima se utvrđuju način izvješćivanja, prikupljanja, pohrane, čuvanja, razmjenjivanja, širenja i analiziranja relevantnih informacija povezanih sa sigurnošću u civilnom zrakoplovstvu te način djelovanja na temelju njih.

---

[1] Uredba (EU) br. 376/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o izvješćivanju, analizi i naknadnom postupanju u vezi s događajima u civilnom zrakoplovstvu, o izmjeni Uredbe (EU) br. 996/2010 Europskog parlamenta i Vijeća i stavljaju izvan snage Direktive 2003/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i uredbi Komisije (EZ) br. 1321/2007 i (EZ) br. 1330/2007, SL L 122, 24.4.2014., str. 18., https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/376/oj?locale=hr.

[2] *Ex-post evaluation of Regulation (EU) No 376/2014 on the reporting, analysis and follow-up of occurrences in civil aviation – Final Report* (*Ex post* evaluacija Uredbe (EU) br. 376/2014 o izvješćivanju, analizi i naknadnom postupanju u vezi s događajima u civilnom zrakoplovstvu – završno izvješće), nije još objavljeno.

1. UVOD

Člankom 24. Uredbe (EU) br. 376/2014 zahtijeva se da Komisija do 16. studenoga 2020. objavi i pošalje Europskom parlamentu i Vijeću izvješće o ocjeni provedbe Uredbe.

Uredba (EU) br. 376/2014 primjenjuje se od 15. studenoga 2015. Njezin je cilj spriječiti zrakoplovne nesreće, nezgode i povezane smrtne slučajeve s pomoću povratnih informacija i iskustva stečenog iz događajâ. Događaj je bilo koji događaj povezan sa sigurnošću koji ugrožava, ili koji bi, ako se ne ispravi ili riješi, mogao ugroziti zrakoplov, osobe u njemu ili bilo koju drugu osobu. Uredbom se nastoji osigurati da se relevantne informacije povezane sa sigurnošću civilnog zrakoplovstva prijavljuju, prikupljaju, pohranjuju, štite, razmjenjuju, šire i analiziraju. Time se dionicima u zrakoplovstvu i nadležnim tijelima olakšava priprema odgovarajućih mjera za smanjenje rizika kako bi se mogle pravodobno poduzeti sigurnosne mjere.

Taj postupak upravljanja sigurnošću ovisi o stalnoj dostupnosti informacija povezanih sa sigurnošću. Osiguranje povjerljivosti izvora izvješćivanja i prikladne uporabe informacija ključna su značajka u osiguranju da djelatnici u zrakoplovstvu na terenu izvješćuju o događajima koji bi mogli predstavljati znatan rizik za zrakoplovstvo. U tu se svrhu Uredbom u određenim okolnostima štite osobe koje izvješćuju o događajima i druge osobe koje se spominju u izvješćima o događajima te se osigurava da se informacije upotrebljavaju samo za potrebe poboljšanja sigurnosti.

Takav pristup koji je proaktivan i utemeljen na dokazima provode odgovarajuća tijela odgovorna za zrakoplovnu sigurnost država članica, organizacije u okviru svojih sustava upravljanja sigurnošću i Agencija Europske unije za sigurnost zračnog prometa (EASA).

Uredba (EU) br. 376/2014 dopunjena je Provedbenom uredbom[3] o utvrđivanju popisa događaja u civilnom zrakoplovstvu koje obvezno treba prijaviti.

Uredbi je prethodila Direktiva 2003/42/EZ[4], na temelju koje je svaka država članica morala uspostaviti sustav obveznog izvješćivanja o događajima (MORS). Države članice morale su prikupljati, pohranjivati, štititi i međusobno razmjenjivati informacije o određenim nezgodama u civilnom zrakoplovstvu. Međutim, Direktiva nije sadržavala odredbe o analizi prikupljenih podataka u korist sigurnosti zračnog prometa. Budući da su uzele u obzir ostale zahtjeve izvješćivanja koji istodobno postoje i na europskoj i međunarodnoj razini, države članice na različite su načine provele Direktivu 2003/42/EZ. To je pak dovelo, na primjer, do većeg broja baza podataka o događajima na europskoj razini.

---

[3] Provedbena uredba Komisije (EU) 2015/1018 od 29. lipnja 2015. o utvrđivanju popisa u kojem se klasificiraju događaji u civilnom zrakoplovstvu koje treba obvezno prijaviti u skladu s Uredbom (EU) br. 376/2014 Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 163, 30.6.2015., str. 1., https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2015/1018/oj?locale=hr

[4] Direktiva 2003/42/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2003. o izvješćivanju o događajima povezanima sa sigurnošću u civilnom zrakoplovstvu, SL L 167, 4.7.2003., str. 23., https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/42/oj?locale=hr

Zbog toga su u procjeni učinka iz 2012. za potrebe prijedloga uredbe o izvješćivanju o događajima[5] utvrđeni sljedeći posebni ciljevi nove uredbe:

- osigurati da se informacije o svim događajima koji ugrožavaju ili bi ugrozili sigurnost zračnog prometa prikupljaju i da se na temelju njih dobiva potpuni i jasni pregled sigurnosnih rizika u EU-u i državama članicama EU-a,
- osigurati da su izvješća o događajima koja su pohranjena u nacionalnim bazama podataka i Europskoj središnjoj bazi podataka (ECR) potpuna i da sadržavaju visokokvalitetne podatke,
- osigurati da nadležna tijela na odgovarajući način pristupaju svim informacijama ključnima za sigurnost koje su pohranjene u ECR-u i da se te informacije upotrebljavaju isključivo za potrebe poboljšanja sigurnosti,
- osigurati da se događaji o kojima se izvijesti djelotvorno analiziraju, da se utvrde i prema potrebi uklone sigurnosni rizici te da se prati djelotvornost poduzetih mjera u pogledu sigurnosti.

Opći je cilj Uredbe pridonijeti smanjenju broja zrakoplovnih nesreća i smrtnih slučajeva.

2. PROVEDBA

Uspostavljanje sustava obveznog i dobrovoljnog izvješćivanja – članci 4. i 5.

Odredbe o uspostavljanju sustava obveznog (MORS) i dobrovoljnog (VORS) izvješćivanja, koje su utvrđene člancima 4. i 5. Uredbe, provele su i države članice i EASA. U praksi to znači da je svaka država članica uspostavila mehanizam obveznog i dobrovoljnog izvješćivanja na razini svojeg tijela za zrakoplovstvo. Ipak, treba napomenuti da su države članice i prije Uredbe (EU) br. 376/2014 već bile dužne imati sustave obveznog izvješćivanja u skladu s Direktivom 2003/42/EZ.

Slično tomu, EASA ima funkcionalan sustav obveznog izvješćivanja u skladu sa zahtjevom iz članka 4. stavka 4., a dobrovoljna izvješća mogu se podnijeti izravno Agenciji na Europskom portalu za izvješćivanje u zrakoplovstvu, koji su uspostavile službe Europske komisije[6].

Utvrđeni su određeni nedostaci u načinu na koji organizacije ispunjavaju te zahtjeve[7]. Prije Uredbe (EU) br. 376/2014 organizacije nisu bile obuhvaćene područjem primjene Direktive 2003/42/EZ. Stoga se organizacije koje su već imale uspostavljene sustave izvješćivanja (kao dio svojih sustava upravljanja sigurnošću) prije provedbe Uredbe razlikuju od organizacija koje su te sustave morale uvesti nakon što je Uredba stupila na snagu. Dok je prva vrsta organizacija morala samo uskladiti svoje postojeće zahtjeve s novim zahtjevima

---

5 Radni dokument službi Komisije: Procjena učinka priložena dokumentu Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izvješćivanju o događajima u civilnom zrakoplovstvu, SWD(2012) 0441 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52012SC0441

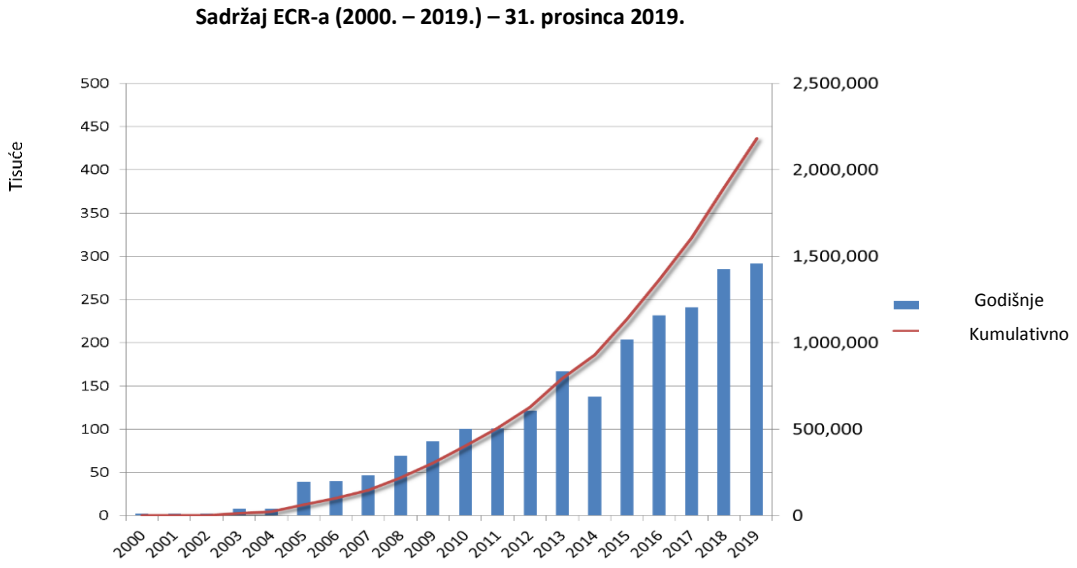
6 https://www.aviationreporting.eu/AviationReporting/

7 „Organizacija" znači bilo koja organizacija koja pruža zrakoplovne proizvode i/ili koja zapošljava, ugovara ili koristi usluge osoba koje su obvezne izvijestiti o događajima u skladu s člankom 4. stavkom 6. Članak 2. stavak 8. Uredbe (EU) br. 376/2014.

kako bi provela Uredbu, druga vrsta morala je sustave izvješćivanja razviti od nule. Stoga je utvrđeno da neke organizacije zaostaju u razvoju sustava izvješćivanja, što dovodi do manje izvješćivanja nego što bi se inače ostvarilo. Slično tomu, u području dobrovoljnog izvješćivanja neke su organizacije navele da nemaju uspostavljen sustav dobrovoljnog izvješćivanja. Naposljetku, primijećeno je da neke organizacije ne razlikuju sustave dobrovoljnog i obveznog izvješćivanja jer su uspostavile samo jedan sustav.

Slično tomu, iako su uspostavile oba sustava izvješćivanja, većina država članica u nacionalnim bazama podataka ne odvaja izvješća primljena putem VORS-a od onih primljenih putem MORS-a jer daju prednost poticanju organizacija da im podnesu sva izvješća neovisno o statusu. Stoga je bilo teško utvrditi točan broj obvezno i dobrovoljno podnesenih izvješća jer ne postoji jednostavan način da se razazna iz kojeg od tih sustava izvješćivanja potječu događaji pohranjeni u ECR-u. To je otežalo dobivanje jasnog uvida u to u kojoj su mjeri pojedinci i organizacije podložni obveznom izvješćivanju ispunili zahtjeve iz Uredbe.

Iako se iz prethodno navedenoga čini da postoji potreba da države članice osiguraju da predmetne strane učinkovito provode odgovarajuće odredbe Uredbe, ipak se može utvrditi da je ostvareno povećanje količine dostupnih podataka o događajima, što je jedan od njezinih ključnih ciljeva. Taj je cilj ostvaren jer je učinkovita provedba Uredbe dovela do povećanja broja podnesenih izvješća, a posljedično i do veće količine dostupnih informacija o sigurnosti zračnog prometa. Ukupan broj izvješća o događajima pohranjenih u ECR-u znatno se povećao od stupanja Uredbe na snagu. Kako je prikazano na slici 1. u nastavku, u ECR-u je 2015. bilo malo više od 200 000 izvješća o događajima. Tijekom 2019. ukupan broj izvješća prenesenih u ECR u jednoj godini dosegao je 291 458. U tom se razdoblju ukupan broj izvješća o događajima pohranjenih u ECR-u više nego udvostručio: s 1 125 264 izvješća na kraju 2014. na 2 548 578 izvješća 2019.



Slika 1.: Broj zapisa u ECR-u (Izvor: JRC-ov pregled sadržaja sustava ECR-ECCAIRS)

Prikupljanje, pohrana i razmjena informacija – članci 6. i 9.

U člancima 6. i 9. Uredbe utvrđeni su zahtjevi za prikupljanje, pohranu i razmjenu informacija. Člankom 6. nastoji se osigurati protok informacija njihovim prikupljanjem, procjenom, obradom, analizom i pohranom. Konkretno, tim se člankom od organizacija, tijela država članica i EASA-e zahtijeva da odrede postupke za prikupljanje, procjenu, obradu, analizu i pohranu podataka o događajima o kojima se izvijesti u skladu s člancima 4. i 5. te imenuju osobe koje će te postupke provoditi. Utvrđeno je da su organizacije, države članice i EASA u potpunosti ispunile te zahtjeve te da su na svakoj razini imenovale osobe i odredile postupke.

Člankom 9. utvrđeni su načini razmjene informacija između država članica, EASA-e i Komisije putem ECR-a. Njime se, među ostalim, od država članica zahtijeva da u roku od 30 dana prenesu podatke o događajima pohranjene u njihovim nacionalnim bazama podataka. Utvrđeno je da su države članice uspostavile mehanizme razmjene informacija s drugim državama članicama i s EASA-om te mehanizam prijenosa tih informacija u ECR u propisanom roku.

Svi uključeni dionici općenito su dobro shvatili tijek izvješćivanja (tj. tko izvješćuje koga i kada), no otkriveni su određeni problemi. Ponekad jedna država članica prenese podatke o događajima u ECR, ali o tome ne obavijesti države članice na koje se one odnose. Međutim, općenito se očekuje da će s tim aspektom pomoći novi softver ECCAIRS 2[8], koji se pobliže opisuje u nastavku.

Kvaliteta i sadržaj izvješćâ o događajima – članak 7.

Uredbom su utvrđeni posebni zahtjevi za standardizirane postupke unosa podataka i postupke provjere kvalitete. Utvrđeno je da su organizacije, države članice i EASA provele većinu tih odredbi. Usprkos tomu, čini se da određene organizacije nemaju uspostavljen službeni postupak kontrole kvalitete, što je zahtjev iz članka 7. stavka 3. Osim toga, samo je djelomično ispunjen zahtjev razvoja zajedničkog europskog sustava klasifikacije rizika, koji je predviđen člankom 7. stavkom 5. Iako je Komisija u bliskoj suradnji s državama članicama i EASA-om razvila sustav do 15. svibnja 2017., tj. roka predviđenog člankom 7. stavkom 5., zadaću definiranja sustava u skladu s člankom 7. stavkom 6. tek treba dovršiti zajedno s instrumentima njezine provedbe.

Upravljanje Europskom središnjom bazom podataka – članak 8.

Europska središnja baza podataka (ECR) sama je po sebi važan doprinos EU-a. U njoj su pohranjena sva izvješća o događajima prikupljena u EU-u. Države članice i EASA dužne su pravodobno prenijeti u ECR sve informacije povezane sa sigurnošću koje su pohranjene u njihovim bazama. Nacionalni podaci integriraju se u ECR i provjeravaju na temelju kriterija

[8] Europski koordinacijski centar za sustave za izvješćivanje o nesrećama i nezgodama.

kvalitete. Izravan pristup ECR-u uređen je strogim pravilima i ograničen na nadležna tijela država članica, EASA-u i Komisiju[9].

Od stupanja Uredbe na snagu do kraja 2020. Komisijin Zajednički istraživački centar (JRC) pružao je operativne usluge povezane sa sučeljem ECR-ECCAIRS. Kao što je potvrdio JRC, u sučelje ECR-ECCAIRS podatke svakodnevno unose 31 država doprinositeljica[10] te EASA.

Nakon promjene strategije i studije o učinku[11], a u cilju daljnjeg poboljšanja provedbe ove Uredbe, službe Komisije odlučile su da će se postojeća platforma ECCAIRS zamijeniti suvremenijom, potpuno restrukturiranom platformom ECCAIRS 2 te da će se od 2020. upravljanje paketom ECCAIRS prenijeti s JRC-a na EASA-u.

Utvrđeno je da su sve države članice u potpunosti ispunile zahtjev iz članka 8. stavka 2., na temelju kojeg moraju redovito ažurirati ECR. Isto se može reći i za zahtjeve iz stavka 3., koji se odnose na EASA-u, čiji se podaci automatski prenose u ECR. Osim toga, EASA je s Komisijom sklopila sporazum o prijenosu podataka iz unutarnjeg sustava za izvješćivanje o događajima (IORS) u ECR kako bi osigurala potpunu usklađenost i pokrivenost.

Pristup informacijama pohranjenima u ECR-u – članci 10., 11. i 12.

Člancima 10., 11. i 12. utvrđeni su mehanizmi pristupa informacijama pohranjenima u ECR-u. Te su odredbe u potpunosti ispunile Komisija, koja je odgovorna za obradu podataka pohranjenih u ECR-u, i države članice (tj. „kontaktne točke”), koje Komisiji pomažu sa zahtjevima za informacije pohranjene u ECR-u.

Od 31. prosinca 2019., kada je Uredba stupila na snagu, podneseno je ukupno 86 zahtjeva za informacije na temelju članka 11. Uredbe, a od toga je šest odbijeno iz različitih razloga.

Analiza događaja i naknadno postupanje – članci 13. i 14.

Određeni zahtjevi za analizu, slično zahtjevima za izvješćivanje, već su bili dio zahtjeva upravljanja sigurnošću prije nego što je Uredba stupila na snagu. Odredbama Uredbe, kao što je navedeno u smjernicama za Uredbu[12], ne namjerava se uvesti novi zahtjev za analizu uz zahtjeve za upravljanje sigurnošću, nego one služe za naglašavanje potrebe provedbe analitičkih postupaka. Stoga se situacija općenito nije znatno promijenila, osim što su uvedeni strogi rokovi.

Kad je riječ o strogim rokovima, nema dokaza koji bi ukazivali na to da organizacije općenito nisu poštovale rok od 30 dana za preliminarnu analizu događaja iz članka 13. stavaka 4. i 5. Međutim, mnogi dionici iz industrije primijetili su da je rok od 30 dana za dostavu preliminarne analize događaja nadležnim tijelima prekratak. Nadalje, Uredbom je predviđeno

---

9 Članci 8. i 10. Uredbe (EU) br. 376/2014.

10 Države članice EU-a (uključujući Ujedinjenu Kraljevinu do 1. veljače 2020.), Norveška, Island i Švicarska.

11 Bearing Point, *Impact Assessment of ECCAIRS transition from JRC to EASA* (Procjena učinka prebacivanja ECCAIRS-a s JRC-a na EASA-u), 12. lipnja 2017.

12 Europska komisija, *Guidance Material - Regulation (EU) No 376/2014 and its implementing rules* (Smjernice – Uredba (EU) br. 376/2014 i pravila njezine provedbe) (2015.) https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/air/safety/doc/guidancematerial376.pdf

da konačnu analizu organizacije moraju dostaviti tri mjeseca od početnog izvješća. Međutim, u opravdanim slučajevima dopušteno je produljenje tog roka[13].

Uredbom se od država članica zahtijeva da prate analizu koju provode organizacije koje nadziru te da provedu vlastitu analizu događaja o kojima su izravno izviještene. Očekuje se da na temelju svoje analize utvrde primjerene korektivne ili preventivne mjere koje su potrebne za poboljšanje sigurnosti zračnog prometa te da informacije dobivene analizom izvješća o događajima upotrijebe da bi utvrdile mjere ispravljanja. Slično kao i organizacije, nadležna tijela u državama članicama moraju imati uspostavljene postupke za analizu događaja. Međutim, postoje razlike u opsegu provedbe i temeljitosti tih analiza. Glavni su razlog tomu problemi s jasnoćom zahtjeva analize na nacionalnoj razini te nedostatak resursa. Nadalje, neke države članice zabilježile su određenu neravnotežu između zahtjeva za analizu utvrđenih u Uredbi i očekivanog stupnja detaljnosti na temelju zahtjeva za izvješćivanje, prikupljanje, obradu i pohranu u vezi s događajima. Ta neravnoteža stvara veliko radno opterećenje pri prikupljanju i obradi izvješća o događajima i ne ostavlja mnogo vremena za analizu i daljnje korake.

Na razini EU-a provode se dvije vrste analiza: EASA analizira događaje o kojima su je izravno izvijestile organizacije za koje je ona nadležno tijelo (na temelju događaja pohranjenih u bazi podataka EASA-e) te provodi zajedničku analizu u suradnji s državama članicama. Na temelju tih analiza objavljuje godišnje preglede sigurnosti i izrađuje portfelje sigurnosnih rizika (SRP-i), koji se upotrebljavaju u objavi Europskog plana za sigurnost zračnog prometa (EPAS).

EASA-ino Godišnje izvješće o sigurnosti izrađuje njezin odjel za sigurnosno obavještavanje i sigurnosnu učinkovitost na temelju podataka sadržanih u bazama podataka o događajima EASA-e te podataka sadržanih u ECR-u. U okviru postupka upravljanja rizicima Agencija utvrđuje i provodi primjerene mjere koje se kontinuirano prate.

EASA surađuje s nizom partnera na dvije glavne platforme: u mreži analitičara zrakoplovne sigurnosti (NoA)[14] i u okviru skupina za suradničku analizu (CAG)[15]. NoA je uspostavljena Uredbom (EU) br. 376/2014 i objedinjuje podatke iz različitih država članica kako bi se dobio općenitiji pregled sigurnosnih rizika kojima je izložen EU u cjelini. CAG-ovi su stručne skupine koje je uspostavila EASA, a odgovorne su za analizu sigurnosti europskog zrakoplovstva u pojedinačnim domenama zrakoplovstva. Pregledavaju dostupne informacije povezane sa sigurnošću, pripremaju temeljite analize sigurnosti i utvrđuju novonastala pitanja.

---

13 Članak 13. stavak 4. Uredbe (EU) br. 376/2014.

14 NoA-u čine EASA, Europska komisija, države članice EASA-e i promatrač. Izvorno je uspostavljena 2011. kao dobrovoljna mreža za podršku analizi podataka o sigurnosti za potrebe Europskog plana za sigurnost zračnog prometa, koji je prethodio EPAS-u. Provedbom Uredbe (EU) br. 376/2014 formalizirana je uloga NoA-e i istaknuta važnost sigurnosne analize u podršci EPAS-u te poboljšanju sigurnosti zračnog prometa u Europi. Sastaje se dvaput godišnje, a prema potrebi i *ad hoc*. Izvor: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management

15 CAG-ovi se sastoje od skupina dionika u industriji iz regulatornih partnera EASA-e. Svaki CAG sastaje se do tri puta godišnje. Aktualno je šest različitih CAG-ova: 1. za aerodrome i zemaljske usluge, 2. za upravljanje zračnim prometom, 3. za balone, 4. za zrakoplove za komercijalni zračni prijevoz, 5. za opće zrakoplovstvo, 6. za ljudske čimbenike. Izvor: https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/safety-management/safety-risk-management

Prate i sigurnosnu učinkovitost svoje domene i daju povratne informacije o djelotvornosti poduzetih mjera. Oba se sustava međusobno dopunjuju jer osiguravaju analizu na različitim razinama i pridonose portfeljima sigurnosnih rizika i sigurnosnim mjerama koje bi se mogle donijeti u EPAS-u.

Stoga se može utvrditi da je provedba Uredbe imala veliku ulogu u poboljšanju sposobnosti analize događaja u cijeloj Uniji, a posljedično i u utvrđivanju primjerenih mjera za smanjenje rizika gdje je to bilo potrebno. Iako je zabilježen znatan napredak, vjerojatno je da će dodatni napori na razini država članica i daljnja tehnološka postignuća biti od koristi za analitički postupak.

Povjerljivost i prikladna uporaba informacija i zaštita izvora informacija – članci 15. i 16.

Pomno je analizirana provedba odredbi Uredbe o „kulturi pravičnosti" te o zaštiti i prikladnoj uporabi izvora informacija. Iako je utvrđeno da su sve države članice i većina organizacija uspostavile postupke za osiguranje anonimizacije izvješća o događajima, i dalje postoji problem sljedivosti, tj. mogućnosti da se prema okolnostima opisanima u izvješću zaključi tko su osobe iz izvješća o događaju, osobito u manjim organizacijama s manjim brojem zaposlenika.

Člankom 16. stavkom 11. obvezuje se organizacije da donesu pravila o „kulturi pravičnosti"[16]. Na temelju dostupnih informacija ne može se zaključiti jesu li sve organizacije u potpunosti ispunile taj zahtjev.

Utvrđeno je da je najveći nedostatak u provedbi Uredbe povezan s obvezom iz članka 16. stavka 12., na temelju koje države članice moraju odrediti tijelo odgovorno za provedbu načela „kulture pravičnosti". Na temelju uvida u izvješća o funkcioniranju „tijelâ za kulturu pravičnosti" koja su države članice dostavile u skladu s člankom 16. stavkom 13. te na temelju dodatnih informacija dobivenih od građana Komisija je utvrdila da 11 država članica nije odredilo „tijelo za kulturu pravičnosti" odgovorno za provedbu članka 16. stavaka 6., 9. i 11. Zbog toga je Komisija pokrenula postupke zbog povrede prava i državama članicama koje nisu ispunile obvezu poslala 10 službenih opomena i jedno obrazloženo mišljenje[17]. Državama članicama koje su u izvješćima navele da su odredile „tijelo za kulturu pravičnosti" poslala je i niz obavijesti u sustavu EU Pilot kada su postojale sumnje u to ima li takvo tijelo ovlasti za izvršavanje funkcije predviđene Uredbom.

S druge strane, na razini industrije europski socijalni partneri, članovi odbora za sektorski socijalni dijalog u civilnom zrakoplovstvu (CANSO, ETF, ATCEUC), izradili su zajednički „Skup načela za ostvarenje kulture pravičnosti u upravljanju zračnim prometom"[18]. Taj je

[16] „Kultura pravičnosti" znači kultura u kojoj se ne kažnjava djelatnike na terenu ili druge osobe za njihove postupke, propuste ili odluke koji su u skladu s njihovim iskustvom i izobrazbom, ali u kojoj se ne toleriraju krajnja nepažnja, voljne povrede i destruktivni postupci. Članak 2. stavak 12. Uredbe (EU) br. 376/2014.

[17] Postupak povezan s obrazloženim mišljenjem zaključen je jer je država dostavila dokaze o tome da je odredila tijelo za kulturu pravičnosti i dodijelila mu potrebne ovlasti za izvršavanje njegove funkcije iz članka 16. stavka 12. Uredbe. Ostali su postupci u tijeku.

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

vodič namijenjen osoblju i rukovodstvu u organizacijama koje pružaju usluge upravljanja zračnim prometom i sadržava smjernice za provedbu kulture pravičnosti te poticanje zdrave i otvorene kulture izvješćivanja.

3. DOPRINOS SMANJENJU BROJA ZRAKOPLOVNIH NESREĆA I S NJIMA POVEZANIH SMRTNIH SLUČAJEVA

Opći je cilj Uredbe pridonijeti smanjenju broja zrakoplovnih nesreća i smrtnih slučajeva proaktivnim pristupom koji proizlazi iz posebnih ciljeva opisanih u prethodnim odjeljcima.

Pokazalo se da je teško, i kvantitativno i kvalitativno, izmjeriti koliko je točno Uredba izravno pridonijela stvarnom smanjenju broja nesreća i smrtnih slučajeva u civilnom zrakoplovstvu.

Podaci koje je EASA evidentirala pokazuju da se od 2010. do 2018.[19] broj nesreća koji uključuju europske zračne prijevoznike u prosjeku smanjio. To je smanjenje još očitije kada se stavi u kontekst stalnog povećanja zračnog prometa u istom razdoblju. Stopa nesreća u stalnom je padu od 2014., dok se stopa ozbiljnih nezgoda stabilizirala nakon što je dosegla vrhunac 2016.

Analiza hipotetskog scenarija u kojem Uredba nije donesena ukazuje na to da bi se u izostanku Uredbe nastavilo kretanje stope nesreća u civilnom zrakoplovstvu u Europi koje je zabilježeno u trećem tromjesečju 2015. (nakon što je Uredba stupila na snagu). Nakon što je Uredba stupila na snagu, stopa nesreća smanjila se s 3,5 nesreća na 1 milijun letova na 1,3 nesreće na 1 milijun letova nakon intervencije.

Međutim, pokazalo se da se stanje sigurnosti i broj nesreća i drugih događaja povezanih sa sigurnošću do kojih bi došlo da nema Uredbe ne mogu sa sigurnošću retroaktivno predvidjeti. Treba napomenuti i da su razni elementi sustava sigurnosti zračnog prometa – čiji je cilj sprečavanje nesreća i ozbiljnih nezgoda – međusobno usko povezani i stoga bi bilo iznimno teško izdvojiti učinak samo jedne njegove značajke, tj. izvješćivanja, analize i daljnjeg postupanja u vezi s događajima.

Ipak, s obzirom na to da je Uredba pridonijela povećanju broja izvješća o događajima pohranjenih u ECR-u, što je pak možda pridonijelo poboljšanju informiranosti o sigurnosti i utvrđivanju sigurnosnih rizika, moglo bi se ustvrditi da je Uredba u određenoj mjeri vjerojatno pridonijela smanjenju ukupnog broja nesreća.

4. ZAKLJUČAK

Općenito, Uredbu (EU) br. 376/2014 proveli su svi subjekti koji su njome obuhvaćeni, tj. Komisija, EASA, države članice EU-a i organizacije. Međutim, utvrđeni su određeni nedostaci u provedbi nekih odredbi Uredbe. Najistaknutiji je činjenica da znatan broj država

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

članica nije imenovao „tijelo za kulturu pravičnosti” u skladu s Uredbom, zbog čega je Komisija pokrenula postupke zbog povrede prava.

S druge strane, uspješna provedba zahtjeva iz Uredbe povezanih s uspostavljanjem sustava obveznog i dobrovoljnog izvješćivanja o događajima dovela je do znatnog povećanja broja informacija o događajima prikupljenih od stupanja Uredbe na snagu. Osim toga, provedbom odredbi o uspostavljanju Europske središnje baze podataka i o upravljanju njome stvorena je sveobuhvatna baza podataka koja sadržava izvješća o događajima iz svih država članica. Veći broj izvješća o događajima koje treba analizirati zatim je omogućio utvrđivanje mogućih sigurnosnih rizika, osobito na razini država članica i EASA-e. Stoga se može zaključiti da je Uredba od stupanja na snagu u određenoj mjeri pridonijela smanjenju nesreća i povezanih smrtnih slučajeva u EU-u.