



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 25.10.2011
KOM(2011) 670 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Zriadenie systému riadenia bezpečnosti letectva v Európe

(Text s významom pre EHP)

{SEK(2011) 1261 v konečnom znení}

1. ÚVOD

Uverejnením bielej knihy o doprave¹ Komisia stanovila jasný cieľ, aby Európska únia bola regiónom s najbezpečnejšou leteckou dopravou. V správe skupiny na vysokej úrovni pre výskum leteckej dopravy² sa konštatuje cieľ znížiť do roku 2050 mieru nehodovosti pri letoch obchodných lietadiel na menej ako jednu nehodu na desať miliónov letov, t. j. na polovicu súčasnej úrovne. Kým však úroveň nehodovosti v leteckej doprave naďalej klesá, tento pokles sa od roku 2004 výrazne spomalil³ a zároveň pozorujeme priebežný nárast počtu letov, ktorý sa má do roku 2030 zvýšiť takmer dvojnásobne⁴. Preto sa na zachovanie súčasnej nízkej úrovne smrteľných prípadov vyplývajúcich z leteckých nehôd musí zabezpečiť, aby miera nehodovosti naďalej klesala v miere zodpovedajúcej nárastu počtu letov.

EÚ preto v nasledujúcich rokoch čaká dôležitá výzva, ak chce zaujať vedúce postavenie vo svete v oblasti bezpečnosti leteckej dopravy a zachraňovať životy, ktoré by inak boli stratené. Preto je jasné, že treba prijať opatrenia.

V tomto oznámení sa teda opisuje, ako možno zvládnuť túto výzvu, a stanovuje sa v ňom niekoľko konkrétnych opatrení. Európa takto prispieva k dosiahnutiu cieľa, ktorým je prechod na proaktívne riadenie bezpečnosti letectva založené na dôkazoch, dohodnutého na konferencii na vysokej úrovni Medzinárodnej organizácie civilného letectva (ICAO)⁵, ktorá sa konala v roku 2010 v Montreale.

Toto oznámenie sprevádza aj pracovný dokument útvarov Komisie s načrtnutím súčasného rámca bezpečnosti leteckej dopravy na úrovni Únie. Vypracovala ho Komisia spoločne s EASA pod názvom „Program bezpečnosti európskeho letectva (EASP)“⁶.

2. VÝZVA

Aktuálny systém zaistenia bezpečnosti leteckej dopravy v Európe sa opiera predvažne o súbor predpisov, na dodržiavanie ktorých dohliada Európska agentúra pre bezpečnosť letectva (EASA) a národné letecké úrady (NAA) a ktoré vznikli na základe dlhoročných skúseností a informácií získaných v rámci podrobných a nezávislých vyšetrení leteckých nehôd a udalostí. Tento reakčný systém v minulých desaťročiach účinným spôsobom zabezpečoval nielen veľmi dobré výsledky v oblasti bezpečnosti letectva v Európe, ale zároveň aj ich neustále zlepšovanie.

Ako sa však zdôrazňuje v príručke ICAO pre riadenie bezpečnosti (SMM)⁷, systém regulačného súladu ako hlavná opora bezpečnosti dosahuje svoje hranice, keďže zložitosť systému leteckej dopravy sa neustále zvyšuje a existuje čoraz viac informácií o obmedzeniach

¹ KOM(2011) 144 – BIELA KNIHA – Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému efektívne využívajúceho zdroje.

² ISBN 978-92-79-19724-6 – Dráha letu do roku 2050 – Európska vízia leteckej dopravy.

³ ISBN: 978-92-9210-097-1 – EASA – Výročné preskúmanie bezpečnosti.

⁴ Dokument EUROCONTROL CND/STATFOR 415 zo 17. decembra 2010 – Dlhodobá prognóza – pohyby lietadiel v období 2010 – 2030.

⁵ Dokument ICAO č. 9935, HLSC 2010.

⁶ Odkaz sa doplní po pridelení čísla SEC uvedenému dokumentu.

⁷ Dokument ICAO č. 9859 AN/474 druhé vydanie – rok 2009.

výkonnosti ľudského faktora a vplyve organizačných procesov. V príručke sa vysvetľuje, že bezpečnosť sa čoraz viac považuje za proces zachovávanie organizačnej kontroly nad bezpečnostnými rizikami a v dôsledku toho ICAO vo svojich normách a odporúčaných postupoch zaviedla potrebu systematického prístupu k bezpečnosti, inými slovami išlo o zavedenie systémov riadenia bezpečnosti (SMS).

Z toho je zrejmé, že ak Európska únia chce naďalej dosahovať pokroky, musí sa sústrediť nielen na tvorbu pravidiel (aj keď má táto činnosť význam), ale väčší dôraz musí klásť na systematické riešenie rizík bezpečnosti letectva. Musíme prejsť od systému, ktorý je primárne reaktívny a v ktorom sa pravidlá menia v dôsledku získaných skúseností, k systému, ktorý je proaktívny a snaží sa predvídať potenciálne bezpečnostné riziká s cieľom ďalej znižovať pravdepodobnosť nehody.

Okrem toho s rastúcim počtom regulačných právomocí v oblasti bezpečnosti letectva uplatňovaných spoločne národnými a európskymi orgánmi už nie je praktické ani žiaduce, aby členské štáty, Komisia alebo EASA pri hľadaní proaktívnych riešení spoločných problémov konali samostatne. Všetky strany zainteresované v oblasti bezpečnosti letectva v EÚ musia spolupracovať a zabezpečiť, aby celý systém bol niečím viac, ako len súčtom svojich súčastí. Tento prístup bol pri posudzovaní bezpečnostných aspektov jednotného európskeho neba zdôraznený v madridskej deklarácii⁸. Zo záverov okrem iného vyplýva, že rozšírenie právomocí EASA týkajúcich sa bezpečnostnej certifikácie manažmentu letovej prevádzky (ATM) a letísk do roku 2012 a 2013 by sa malo doplniť zriadením vhodného systému riadenia koordinujúceho činnosti a odborné zdroje EASA a Eurocontrolu.

Komisia spolu s EASA už nejaký čas zvažovali ďalší postup a v januári 2011 zorganizovali konferenciu o bezpečnosti, ktorej sa mohli zúčastniť všetky zainteresované subjekty, s cieľom diskutovať o problémoch týkajúcich sa riadenia bezpečnosti. Podrobnosti o konferencii a výsledky debát sú k dispozícii na webovej stránke Európa⁹.

V tomto oznámení sa na základe príspevkov prednesených na konferencii stanovujú parametre systému riadenia bezpečnosti európskeho letectva, jeho budúca podoba, ako aj spôsoby odstraňovania prekážok jeho účinnosti.

3. EURÓPSKY SYSTÉM DOSAHOVANIA BEZPEČNOSTI LETECTVA

3.1. Čo je systém riadenia bezpečnosti?

Predtým, než sa pustíme do úvah nad podobou takéhoto systému EÚ a problémami, ktoré treba odstrániť pri zriaďovaní rôznych jeho zložiek, je nevyhnutné pochopiť základné postupy, ktoré tvoria systém riadenia bezpečnosti.

Systém riadenia bezpečnosti je proaktívny systém, ktorý identifikuje nebezpečenstvá v súvislosti s činnosťami, posudzuje riziká, ktoré tieto nebezpečenstvá predstavujú, a prijíma opatrenia na zníženie týchto rizík na prijateľnú úroveň. Potom uskutočňuje kontrolu, ktorou sa potvrdzuje účinnosť týchto opatrení. Systém funguje neustále a zabezpečuje rýchlu

⁸ Závery konferencie na vysokej úrovni o pláne vykonávania jednotného európskeho neba.

⁹ http://ec.europa.eu/transport/air/events/2011_01_26_aviation_safety_conference_en.htm.

identifikáciu nových nebezpečenstiev alebo rizík, ako aj vhodnosť zmierňujúcich opatrení a revíziu v prípade ich neúčinnosti.

Cieľom takéhoto proaktívneho systému na úrovni EÚ by mala byť podpora úsilia členských štátov a nie jeho nahrádzanie. Nejde o presun zodpovednosti za prijímanie opatrení ale o potrebu zvýšenej spolupráce s cieľom dosiahnuť lepšie výsledky. Systém by mal vytvárať pridanú hodnotu k iniciatívam členských štátov v oblasti bezpečnosti prostredníctvom zhromažďovania celoeurópskych informácií s cieľom napomôcť identifikáciu rizík bezpečnosti letectva v Európe. Mal by zdieľať informácie a fungovať ako sprostredkovateľ pri prijímaní spoločných opatrení. Je jasné, že ak sa má toto všetko dosiahnuť, systém si bude vyžadovať pomoc a príspevky členských štátov a priemyslu leteckej dopravy. Výhody pre Európu by mali vyplývať z prepojenia činnosti systémov riadenia bezpečnosti na úrovni členských štátov a priemyslu v rámci spolupráce. Nedávne udalosti v súvislosti so sopečnými erupciami v Európe preukázali hodnotu spolupráce a využívania informácií a príspevkov od všetkých zainteresovaných strán s cieľom dosiahnuť spoločný prístup k tomuto veľkému novému bezpečnostnému riziku.

3.2. Zameranie

Ak chceme zvládnuť organizáciu systému riadenia bezpečnosti fungujúceho v regionálnom kontexte, bude potrebné zriadiť ústredný bod. V roku 2004 EÚ zriadila EASA, ktorá zhromažďuje odborníkov na úrovni EÚ v oblasti technickej bezpečnosti letectva. Preto je logické, že EASA, ktorá disponuje zdrojmi a vybavením na zabezpečenie účinného fungovania systému, by mala byť základom systému riadenia bezpečnosti európskeho letectva.

V rámci EASA by však nemali byť vykonávané kompletne všetky činnosti a zodpovednosti súvisiace s fungovaním systému. Systematický prístup si vyžaduje spoluprácu všetkých subjektov, partnerský prístup Komisie, EASA, členských štátov, Eurocontrolu a zainteresovaných subjektov leteckého priemyslu, ako aj vzájomné poskytovanie spätnej väzby. EASA je však jedinou organizáciou v EÚ, ktorá sa kompletne venuje leteckej bezpečnosti, a preto môže spojiť rôzne smery činnosti, ktoré prispejú k úspechu.

3.3. Identifikácia nebezpečenstva

Prvoradou činnosťou systému riadenia bezpečnosti je identifikácia ohrozenia bezpečnosti letectva. Na identifikáciu ohrozenia bezpečnosti sú potrebné informácie. Tieto informácie predstavujú rozhodujúcu zložku akéhokoľvek systému riadenia bezpečnosti, pretože bez náležitých informácií by bol každý pokus o identifikáciu nebezpečenstiev iba hra na náhodu. V súčasnosti sú k dispozícii rozličné zdroje informácií ako správy o nehodách, správy z inšpekcií na ploche v rámci programu SAFA (program bezpečnosti zahraničných lietadiel), vyšetřovania udalostí a následných opatrení, údaje zo správ o výskyte udalostí zahrnutých v európskom centrálnom registri (ECR), audity dohľadu nad bezpečnosťou vrátane štandardizačných inšpekcií EASA, ako aj výmena informácií. Žiadny zdroj sám osebe neposkytuje všetky potrebné informácie a proces identifikácie nebezpečenstiev v rámci EÚ musí využívať kombináciu všetkých zdrojov (reaktívnych aj proaktívnych a prediktívnych) a na základe spoločného využívania týchto informácií môže poskytnúť nositeľom rozhodnutí komplexné informácie o leteckej bezpečnosti. K typickým nebezpečenstvám v oblasti letectva patria napríklad nepriaznivé poveternostné podmienky, hornatý terén v okolí letiska alebo zlyhanie motora lietadla.

EÚ má síce prístup k všetkým týmto zdrojom informácií, ale najmä v oblasti ohlasovania výskytu udalostí existujú značné nedostatky a chyby. Napriek prijatiu smernice 2003/42/ES¹⁰ sa v oblasti nahlasovania udalostí v EÚ a v oblasti využívania ECR ešte vyskytujú nedostatky, ktoré obmedzujú užitočnosť systému nahlasovania udalostí na účely prevencie nehôd. K týmto problémom patrí najmä nízka kvalita informácií, neúplné údaje, nedostatočne jasné vymedzenie ohlasovacích povinností a toku informácií, ako aj právne a organizačné nedostatky prekážajúce zabezpečeniu primeraného prístupu k informáciám z ECR s cieľom spoločného využívania informácií. Súčasný systém je okrem toho značne roztrieštený. Rovnako ako EÚ, aj Eurocontrol má svoj vlastný bezpečnostný register a EASA buduje svoju vlastnú internú databázu. Výhodou by bolo spojiť tieto informácie o výskyte udalostí. Nakoniec existujú aj ťažkosti pri zachytávaní všetkých udalostí a tento problém prináša potrebu prijať opatrenie v oblasti implementácie „kultúry primeranosti“¹¹. Na podporu kultúry otvoreného nahlasovania v rámci leteckého priemyslu a rozvoja prostredia, v ktorom jednotlivci majú možnosť hlásiť bezpečnostne významné udalosti bez strachu z represálií.

Opatrenie 1:

Komisia predloží v roku 2012 návrhy na aktualizáciu systému hlásenia udalostí EÚ prostredníctvom preskúmania smernice 2004/42/ES a jej vykonávacích predpisov¹².

3.4. Analýza údajov o bezpečnosti

Mať údaje o bezpečnosti je jedna vec, ale urobiť ich zrozumiteľnými je druhá vec. Už teraz, aj pri uvedených nedostatkoch, ECR obsahuje viac ako 450 000 ohlásených udalostí a tento počet sa každým dňom zvyšuje. Výzvou je preto potreba vytvoriť proces, ktorým sa umožní z týchto údajov vytiahnuť zmysluplné informácie.

V súčasnosti sme v situácii, keď niektoré členské štáty, EASA, Eurocontrol a ďalšie subjekty pripravujú svoje vlastné analýzy. Napriek tomu, že každý subjekt takto môže účinným spôsobom riešiť vlastné problémy, existuje možnosť, že veľká časť úsilia jednotlivých aktérov sa zdvojuje, ešte dôležitejšie však je, že sa za tým môže skrývať významný bezpečnostný problém. Udalosť, ktorá sa v jednom členskom štáte zdá byť „jednorazovou“ záležitosťou, môže pri pohľade na úrovni celej Únie naznačovať potrebu prijať opatrenie. Táto skutočnosť je zohľadnená v nariadení Komisie (EÚ) č. 996/2010¹³, v ktorom sa v článku 19 vyžaduje od EASA a príslušných orgánov členských štátov, aby spolupracovali na pravidelnej výmene a analýze informácií. Rámec a prostriedky potrebné na splnenie tejto požiadavky je však ešte potrebné vyvinúť.

EASA na dosiahnutie týchto cieľov začala práce na tvorbe siete analytikov, ktorá využíva dostupné odborné skúsenosti v rámci EASA, príslušných orgánov členských štátov a vnútroštátnych orgánov bezpečnostného vyšetrovania. Táto sieť analytikov bude schopná pomáhať pri identifikovaní bezpečnostných problémov s cieľom včasného odhalenia vývoja

¹⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2003/42/ES z 13. júna 2003 o hlásení udalostí v civilnom letectve.

¹¹ Kultúra primeranosti je vymedzená v článku 2 písm. k) nariadenia Komisie (EÚ) č. 691/2010 z 29. júla 2010.

¹² Nariadenie Komisie (EÚ) č. 1330/2007 z 24. septembra 2007 a nariadenie Komisie (EÚ) č. 1321/2007 z 12. novembra 2007.

¹³ Nariadenie (EÚ) č. 996/2010 z 20. októbra 2010 o vyšetrovaní a prevencii nehôd a incidentov v civilnom letectve a o zrušení smernice 94/56/ES.

bezpečnosti a prispievať k vypracovaniu spoločných analytických nástrojov, metód a techník. Od siete by sa napríklad mohlo požadovať preskúmanie dostupných údajov s cieľom zistiť, či riziká súvisiace s prevádzkou v zimnom období sú účinne zvládané, alebo či existujú dôkazy naznačujúce potrebu ďalších opatrení.

Komisia sa nakoniec aktívne zapája do hľadania príležitostí pre schémy výmeny bezpečnostných informácií na medzinárodnej úrovni, najmä prostredníctvom nedávneho podpísania memoranda o porozumení v oblasti globálnej výmeny bezpečnostných informácií (GSIE) medzi Komisiou, ICAO, FAA (Federálny úrad civilného letectva) a IATA. Cieľom tejto iniciatívy je podporovať proaktívnejší prístup k riadeniu bezpečnosti na globálnej úrovni založený na dostupných dôkazoch. Iniciatíva poskytuje rámec pre spoluprácu pri výmene bezpečnostných informácií a takisto uľahčí (prostredníctvom ICAO) rozširovanie informácií o ohrozeniach bezpečnosti, bezpečnostných rizikách alebo o riešeniach na zvýšenie bezpečnosti, ktoré sa určili na základe výmeny informácií v rámci GSIE.

Spoločne využívané informácie takisto prispievajú k vzájomnému porovnaniu zoznamu najvýznamnejších ohrození identifikovaných v EÚ s ohrozeniami v ostatných regiónoch sveta.

Opatrenie 2:

Komisia na základe výsledkov posúdenia vplyvu realizovaného v rámci revízie právnych predpisov o nahlasovaní incidentov predloží návrh na ďalší rozvoj analýzy bezpečnosti na úrovni EÚ.

3.5. Stanovenie rizík

Identifikácia ohrozenia bezpečnosti je síce dôležitá, ale pre prijatie rozhodnutia o zmierňujúcom opatrení, a najmä určenie priorít v rámci tohto opatrenia, je rozhodujúce pochopenie potenciálneho rizika, ktoré toto ohrozenie predstavuje.

Tento aspekt (známy ako posúdenie bezpečnostného rizika) uplatňujú jednotlivé niektoré členské štáty pri určovaní toho, na čo je potrebné zamerať opatrenia na úrovni členských štátov. Jeden členský štát napríklad v rámci vlastného procesu posúdenia rizika identifikoval problém nestabilizovaného približovania¹⁴ ako veľké riziko a prijíma opatrenia zamerané na zníženie počtu takýchto udalostí. Podobný proces by sa mohol uskutočniť na úrovni EÚ s použitím analýzy EASA, členských štátov, siete analytikov, ako aj leteckého priemyslu s cieľom stanoviť, ako najlepšie nasmerovať úsilie na tento či iné problémy.

V Európskej únii sa však pri všetkých oblastiach letectva ešte nepoužíva spoločná a univerzálne akceptovaná metóda posúdenia rizika, ktorá by umožňovala štandardizovaný prístup a lepšie určenie priorít, podporujúce riešenie tých rizík, ktoré predstavujú najväčšie ohrozenie bezpečnosti. Tento nedostatok bude treba odstrániť.

Nakoniec s cieľom dôkladne posúdiť riziká a vyvodiť závery pre zlepšenie bezpečnosti letectva bude EÚ potrebovať zaradiť informácie o incidentoch do štatistického kontextu. Budú potrebné dôveryhodné a konzistentné informácie o úrovni leteckých činností v

¹⁴ Nestabilizované približovanie znamená, že lietadlo sa z akéhokoľvek dôvodu nenachádza v ideálnej pozícii, nemá správnu rýchlosť, výšku ani konfiguráciu na pristátie.

členských štátoch EÚ. Tieto požiadavky ešte nie sú splnené, najmä pokiaľ ide o všeobecné letectvo, kde je momentálne z dôvodu nedostatočných údajov náročné vypočítat' jednotlivé miery dokonca aj pre kľúčové kategórie nehôd.

Opatrenie 3:

Komisia na základe výsledkov posúdenia vplyvu v oblasti nahlasovania incidentov preskúma, či je vhodné predložiť návrhy na zriadenie spoločnej klasifikácie posúdenia rizika (pozri opatrenie 1).

3.6. Prijímanie opatrení

Jednotlivé členské štáty v rozličnej miere prijímajú opatrenia na riešenie bezpečnostných problémov, ktoré samé identifikovali, ale niektoré tieto problémy sú spoločné pre celú EÚ. Preto je potrebné ťažiť z koordinovanejšieho prístupu v rámci celej Únie a umožniť, aby sa opatrenia prijímané jednotlivými členskými štátmi, Komisiou a EASA navzájom dopĺňali. Výhodou takejto koordinácie úsilia by bolo zameranie opatrení na významné riziká na všetkých úrovniach leteckej činnosti v rámci EÚ.

Predtým, ako sa však členské štáty rozhodnú prijať opatrenie, je podstatné, aby mali príležitosť formálne diskutovať o týchto významných rizikách a dosiahnuť o nich dohodu. V otázkach týkajúcich sa nariadenia (ES) č. 216/2008¹⁵ Komisii v súčasnosti pomáha výbor. Členmi tohto výboru známeho ako Výbor EASA sú príslušní experti členských štátov v oblasti bezpečnosti letectva, a preto je vhodným zdrojom potrebných odborných znalostí na účely rozhodnutí týkajúcich sa bezpečnostných rizík.

Opatrenie 4:

Komisia využije Výbor EASA ako ústredné fórum pre všetky diskusie s členskými štátmi o prijímaných opatreniach.

3.7. Plán bezpečnosti európskeho letectva

Vzhľadom na technickú povahu problémov by mala EASA predstaviť Komisii svoj pohľad na najlepší postup na zmiernenie rizík, ako aj na harmonogram príslušných opatrení a v konečnom dôsledku na kvantitatívne vyhodnocovanie úspechov. Tento pohľad opierajúci sa o informácie od všetkých zainteresovaných strán vrátane leteckého priemyslu by sa mal určiť ako plán opatrení pod názvom Plán bezpečnosti európskeho letectva¹⁶.

Tento plán bezpečnosti by mal obsahovať podrobný opis konkrétnych bezpečnostných problémov, poskytovať zrozumiteľné opatrenia prijímané na zmiernenie súvisiacich rizík, ako aj jasné ciele pre takéto opatrenia, a to všetko by malo byť vysvetlené štýlom zrozumiteľným pre európskych občanov.

EASA už začiatkom roka 2011 zverejnila počiatočnú verziu takéhoto plánu, ktorá sa opierala o plány a priority členských štátov. Plán obsahoval rôzne opatrenia, napríklad potrebu riešiť

¹⁵ Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 216/2008 z 20. februára 2008 o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva a o zriadení Európskej agentúry pre bezpečnosť letectva, ktorým sa zrušuje smernica Rady 91/670/EHS, nariadenie (ES) č. 1592/2002 a smernica 2004/36/ES.

¹⁶ <http://easa.europa.eu/sms/>

problém odbočení zo vzletovej a pristávacej dráhy, ktorým sa v roku 2010 zaoberala aj konferencia ICAO na vysokej úrovni v oblasti bezpečnosti.

Po zverejnení plánu bezpečnosti je potrebné informovať občanov EÚ o pokroku dosiahnutom pri riešení konkrétnych bezpečnostných problémov. Preto bude potrebné tento plán bezpečnosti pravidelne aktualizovať, no nielen preto, aby sa doň doplnili dosiaľ prijaté opatrenia, ale aj s cieľom využiť v prípade potreby túto príležitosť na doplnenie všetkých nových identifikovaných rizík a úpravu opatrení, ktoré sa už nepovažujú za účinné.

Opatrenie 5:

EASA každý rok zverejní aktualizáciu plánu bezpečnosti európskeho letectva a uvedie v ňom pokrok dosiahnutý pri riešení zistených bezpečnostných rizík na úrovni EÚ.

3.8. Meranie úspechov

Pre všetky zainteresované subjekty bude dôležité vedieť, či realizované činnosti na zlepšenie bezpečnosti majú účinok. Na tieto účely sú hodnotným nástrojom ukazovatele úrovne bezpečnosti (SPI). Jednoduchým a všeobecne akceptovaným príkladom takéhoto ukazovateľa je meranie úrovne bezpečnosti, ktoré použila EASA vo svojom výročnom prieskume bezpečnosti v roku 2010 pri porovnaní relatívnej úrovne bezpečnosti v regiónoch sveta. EASA používa ukazovateľ ročnej miery smrteľných nehôd na 10 miliónov letov. S použitím takéhoto ukazovateľa je možné robiť porovnania s minulými úrovňami, čo umožňuje potvrdiť pokrok, a takisto je možné porovnávať výsledky s ostatnými regiónmi. EÚ výrazným spôsobom prispela k tejto téme na poslednom valnom zhromaždení ICAO, na ktorom predstavila európsky pohľad na SPI, je však ešte potrebné rozhodnúť o konkrétnych ukazovateľoch a ďalej pracovať na dosiahnutí dohody o súbore ukazovateľov prijateľných pre všetky zainteresované subjekty.

Opatrenie 6:

Komisia v spolupráci s EASA bude naďalej pracovať na vývoji SPI a pred podaním návrhov vo veci spoločného súboru ukazovateľov vzťahujúcich sa na všetky oblasti letectva bude viesť konzultácie so zainteresovanými subjektmi.

3.9 Spolupráca s našimi susedmi

Otázky týkajúce sa bezpečnosti letectva sa neobmedzujú iba na EÚ, ale dotýkajú sa aj našich susedov. EÚ má zavedených veľa nástrojov na uľahčenie spolupráce medzi EÚ a jej susedmi v otázkach letectva. K takýmto nástrojom patrí Spoločný európsky letecký priestor¹⁷ s niekoľkými balkánskymi štátmi a Spoločný euro-stredomorský letecký priestor¹⁸, ako aj programy pomoci a posilnenej spolupráce v rámci programu bezpečnosti zahraničných lietadiel (SAFA). Do programu SAFA je napríklad zapojených 15 štátov mimo územia EÚ a tento program predstavuje vynikajúcu ukážku spolupráce EÚ a jej susedov na poskytovaní a spoločnom využívaní bezpečnostných informácií v prospech všetkých.

¹⁷ Chorvátsko, Bývalá juhoslovanská republika Macedónsko, Albánsko, Bosna a Hercegovina, Kosovo, Srbsko, Čierna Hora.

¹⁸ Projekt v oblasti letectva „Euromed“ zahŕňa tieto štáty: Alžírsko, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Maroko, Palestínska samospráva, Sýria, Tunisko.

Podobným spôsobom by sa mali spoločne využívať aj činnosti a výsledky systému riadenia bezpečnosti EÚ s cieľom využiť skúsenosti našich susedov a prispieť k ich úsiliu zlepšovať bezpečnosť letectva a tým prispieť k dosiahnutiu našich spoločných cieľov v oblasti vysokej úrovne bezpečnosti.

Opatrenie 7:

Komisia v spolupráci s EASA bude naďalej zdieľať činnosti systému riadenia bezpečnosti a podporovať vzájomnú spoluprácu s našimi susedmi pri identifikovaní bezpečnostných problémov.

4. EURÓPSKY PROGRAM BEZPEČNOSTI LETECTVA (EASP)+

Na základe noriem uvedených v jednotlivých prílohách k Chicagskému dohovoru¹⁹ sú zmluvné štáty povinné vykonávať štátny program bezpečnosti (SSP). SSP je systém štátu na riadenie bezpečnosti a spravidla je opísaný v dokumente, v ktorom sa ustanovujú stratégia a ciele štátu, riadenie rizík, zabezpečenie bezpečnosti a činnosti na podporu bezpečnosti.

Členské štáty sa však v súčasnosti v značnej miere spoliehajú na činnosti, ktoré sa už vykonávajú na európskej úrovni. Členské štáty preto pri výkone svojich povinností voči ICAO, ako aj pri opise svojich výlučne vnútroštátnych činností musia takisto opísať oblasti, za ktoré je zodpovedná EÚ, a činnosti realizované na úrovni EÚ slúžiace na podporu členských štátov. Všetkých 27 členských štátov a 4 štáty EHP/EZVO by to síce mohli robiť samostatne, nie je to však účinný ani transparentný spôsob splnenia tejto požiadavky. Vytvorenie ekvivalentu SSP v EÚ, t. j. európskeho programu bezpečnosti letectva (EASP) je účinnejším prostriedkom plnenia tejto povinnosti, ktorý by členským štátom poskytol podporu pri vypracovaní ich vlastných plánov SSP.

Navyše tým, že sa stanoví, ako sa riadi bezpečnosť letectva na úrovni EÚ, sa pomôže vyjasniť otázka, kto všetko má zodpovednosť za bezpečnosť v rámci EÚ a ozrejmi sa, ako EÚ ako celok môže dosiahnuť a udržiavať uspokojivú úroveň bezpečnosti. Takisto sa pre všetky subjekty zainteresované na otázke bezpečnosti zabezpečí transparentnosť. EÚ je vedúcim činiteľom v organizovaní bezpečnosti letectva na regionálnej úrovni a dokument opisujúci, ako regionálny orgán riadi bezpečnosť letectva, bude prvým svojho druhu.

Už dlhší čas sa v rámci EÚ pracuje na EASP a teraz je pripravený na zverejnenie. Komisia preto pri príležitosti tohto oznámenia zároveň uverejňuje tento dokument v podobe pracovného dokumentu útvarov Komisie. V tomto dokumente sa opisuje súčasný rámec bezpečnosti na úrovni EÚ vrátane spôsobov identifikácie a riešenia konkrétnych bezpečnostných problémov podľa plánu bezpečnosti európskeho letectva (pozri odsek 3.7). Je v súlade s formátom ustanoveným v príručke ICAO pre riadenie bezpečnosti, aby sa zabezpečil prístup v súlade s medzinárodnými usmerneniami a aby sa doplnili programy SSP členských štátov. Komisia bude v prípade potreby aktualizovať dokument a zohľadní všetky zmeny európskeho systému bezpečnosti letectva.

¹⁹ Podpísaný v Chicagu 7. decembra 1944.

Opatrenie 8:

Komisia s pomocou členských štátov a EASA aktualizuje európsky program bezpečnosti letectva na základe zmien v riadení bezpečnosti letectva v EÚ.

5. BUDÚCNOSŤ

5.1. Stanovenie výkonnostných cieľov

Dôležitým prvkom pri riešení bezpečnostných rizík a neustálom zlepšovaní úrovne bezpečnosti je stanovenie výkonnostných cieľov bezpečnosti. Tieto ciele predstavujú konkrétne hodnoty pri dosahovaní úrovne bezpečnosti. Príkladom takéhoto cieľa by mohlo byť zníženie počtu odbočení na vzletovej a pristávacej dráhe v EÚ o 50 % počas nasledujúcich piatich rokov. Takéto ciele musia byť realistické a dosiahnuteľné.

V nariadení Komisie č. 691/2010²⁰ sa ustanovila schéma výkonnosti letových navigačných služieb a sieťových funkcií. Cieľom schémy výkonnosti je okrem iného poskytnúť ukazovatele a záväzné ciele v kľúčových oblastiach výkonnosti, aby bolo možné dosahovať a udržiavať úrovne bezpečnosti. Preto sa síce urobili prvé kroky na zriadenie schémy výkonnosti v oblasti bezpečnosti, je však obmedzená na európsky manažment letovej prevádzky (ATM) a nezahŕňa ďalšie oblasti týkajúce sa bezpečnosti letectva. Nebude ľahké rozhodnúť o schémach výkonnosti v oblasti bezpečnosti týkajúcich sa týchto ďalších disciplín (napr. prevádzka letov, letová spôsobilosť atď.). Táto práca bude zložitá a vyžiada si inovatívny prístup. Bude preto potrebné, aby schéma prešla kompletným konzultačným procesom predtým, ako sa predložia akékoľvek návrhy. Na účely podpory cieľa trvalého zlepšovania je však potrebné túto oblasť v budúcnosti zohľadňovať.

Opatrenie 9:

Komisia bude viesť konzultácie so zainteresovanými subjektmi a uskutoční posúdenie vplyvu predtým, ako predloží návrhy schém výkonnosti v ďalších oblastiach bezpečnosti letectva.

5.2. Prístup k štandardizácii založený na riziku

Zavedením zásad riadenia bezpečnosti do systému letectva EÚ sa zmení spôsob, akým sa pozeráme na bezpečnosť letectva, čo povedie k výraznému zlepšeniu spôsobu riadenia bezpečnostných rizík. Tieto zásady by sa však nemali uplatňovať iba pri vývoji samotného plánu bezpečnosti, ale mali by sa vzťahovať na celý systém. Činnosti, ktoré EASA realizuje počas štandardizačných kontrol na základe požiadavky nariadenia (ES) č. 216/2008 monitorovať uplatňovanie uvedeného nariadenia, by mali postupne prekročiť hranice monitorovania súladu a prejsť k prístupu, ktorý sa viac opiera o bezpečnostné riziká zistené systémom riadenia bezpečnosti. Tento prístup založený na rizikách by bol prospešný tým, že by sa zameriaval na tie problémy, pri ktorých by zmierňujúce opatrenia zreteľným spôsobom prispievali k bezpečnosti.

²⁰ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 691/2010 z 29. júla 2010, ktorým sa stanovuje systém výkonnosti letových navigačných služieb a sieťových funkcií a mení a dopĺňa nariadenie Komisie (ES) č. 2096/2005, ktorým sa ustanovujú spoločné požiadavky na poskytovanie leteckých navigačných služieb.

5.3. Prístup založený na úrovni bezpečnosti

Navyše zatiaľ čo sa súčasné úsilie o tvorbu predpisov v oblasti bezpečnosti sústreďuje na transpozíciu a v prípade potreby na aktualizáciu platných požiadaviek do nariadení EÚ, príprava predpisov by sa mala v budúcnosti zameriavať na výkonnosť s cieľom dosiahnuť požadované výsledky a výstupy na základe dohodnutých úrovní výkonnosti v oblasti bezpečnosti. Tento prístup známy ako regulácia na základe výkonnosti, by sa opieral o využívanie systémov riadenia bezpečnosti, pričom ich vývoj a zavádzanie do predpisov bezpečnosti letectva v EÚ by mal byť cieľom v dlhodobejšom horizonte.

5.4. Vytvorenie formálnej základne systému

Systém opísaný v tomto oznámení je nakoniec do veľkej miery založený na dohodách bez regulačnej základne. Po získaní ďalších skúseností a po tom, ako sa ukáže účinnosť alebo neúčinnosť tohto prístupu, by mohlo byť potrebné zvážiť, či je nutné pre systém riadenia bezpečnosti letectva EÚ vytvoriť formálnu základňu s cieľom zabezpečiť jeho úspech v budúcnosti. Komisia preto bude monitorovať pokrok dosiahnutý počas vývinu systému a posúdi potrebu navrhnúť konkrétne regulačné opatrenia na zabezpečenie účinnosti systému v budúcnosti.

Opatrenie 10:

Komisia po získaní ďalších skúseností a posúdení potenciálneho dosahu zváži, či je potrebné predložiť návrhy právnych predpisov s cieľom formalizovať systém riadenia bezpečnosti EÚ.

6. ZÁVER

EÚ bude v oblasti bezpečnosti v nasledujúcich rokoch čeliť vážnym výzvam. Aby zabránila rastu leteckých nehôd s následkom smrti v dôsledku rastu objemu leteckej prevádzky a zabezpečila si vedúcu pozíciu vo svete v oblasti bezpečnosti letectva, musí sa jej prístup k bezpečnosti zásadne zmeniť. Súčasný systém zabezpečovania bezpečnosti bol síce v minulosti veľmi úspešný, zdá sa však, že dosahuje hranice svojej účinnosti pri znižovaní miery nehodovosti. Komisia preto zastáva názor, že musíme prejsť od reakcie k prevencii, a to prijatím proaktívneho prístupu k bezpečnosti letectva, ktorý kladie dôraz na systematické a cielené opatrenia na riešenie významných rizík, a to na základe výsledkov dôkladnej analýzy informácií zhromaždených v rámci celej Únie.

Výsledkom tohto spoločného úsilia a zamerania na zistené problémy budú opatrenia prijímané v rámci celej Únie koordinovaným spôsobom, čo bude viesť k „zjednotenému“ prístupu k riadeniu bezpečnosti. Takýmto prístupom sa právne predpisy a usmerňujúce dokumenty budú koncentrovať na skutočne dôležité problémy, dohľad bude cielený na oblasti s veľkým významom pre bezpečnosť a výskum a odporúčania budú upriamené presne na vysokorizikové oblasti. Zabezpečí sa ním aj najlepšie využitie obmedzených zdrojov tým, že sa zamerajú na tie oblasti, kde možno dosiahnuť najväčšie prínosy z hľadiska bezpečnosti.

Komisia je presvedčená, že zlepšením kvality bezpečnostných informácií, spoločným využívaním informácií a výsledkov analýzy, dosiahnutím dohody o tých rizikách, kde by koordinované opatrenie prinieslo najväčší úžitok a prijímaním dohodnutých opatrení sa EÚ

môže stať vedúcim regiónom sveta z hľadiska bezpečnosti letectva v prospech všetkých občanov EÚ.