



Brussel, 17.10.2022
COM(2022) 529 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD – HET EUROPEES PROGRAMMA VOOR DE VEILIGHEID VAN DE LUCHTVAART

1. DE MEDEDELING VAN DE COMMISSIE VAN 2011 EN DE TWEDE EDITIE VAN HET EUROPEES PROGRAMMADOCUMENT INZAKE LUCHTVAARTVEILIGHEID

In haar mededeling van 2011 betreffende “het opzetten van een systeem voor het beheer van de luchtvaartveiligheid in Europa”¹ heeft de Commissie een overzicht gegeven van de veiligheidsuitdagingen waar de Unie en de lidstaten mee kampen, en gepleit voor een proactieve benadering op basis van feitelijke analyses. In de mededeling werden ook een aantal praktische maatregelen naar voren geschoven om die uitdagingen aan te pakken. De mededeling van de Commissie ging vergezeld van een document waarin het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart (EASP) werd beschreven².

Een aantal van die maatregelen is destijds uitgevoerd, met name met de vaststelling van Verordening (EU) nr. 376/2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart³, de ontwikkeling van veiligheidsanalyses op EU-niveau, de vaststelling van een risicobeoordelingsclassificatie, het uitgebreide gebruik van het regelgevend EASA-comité en de adviesorganen van het EASA als belangrijkste fora voor het faciliteren van besprekingen met de lidstaten over te nemen maatregelen, de jaarlijkse publicatie van updates van het Europees plan voor de veiligheid van de luchtvaart, de ontwikkeling van veiligheidsprestatie-indicatoren en de intensievere samenwerking met de buurlanden van de Unie bij het in kaart brengen van veiligheidskwesties. Ook werd aanbevolen dat de Commissie het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart regelmatig bijwerkt naarmate zich wijzigingen voordoen met betrekking tot het beheer van de luchtvaartveiligheid in de EU.

De eerste herziening, oftewel de tweede editie⁴, van het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart, vond plaats in 2015. Dit programma bestond uit een geïntegreerde reeks EU-verordeningen, samen met de activiteiten en processen voor het gezamenlijk beheer van de veiligheid van de burgerluchtvaart op Europees niveau. Het was geen activiteitenprogramma, maar eerder bedoeld als een programma op EU-niveau dat gelijkwaardig is aan het State Safety Programme overeenkomstig ICAO-bijlage 19 bij het Verdrag van Chicago. Dit had als voordeel dat hiermee een duidelijke structuur werd geboden voor het uiteenzetten van het Europees veiligheidsbeleid en de doelstellingen daarvan, de begrippen veiligheidsrisicobeheer en veiligheidsborging, en bewustmaking op het gebied van veiligheid.

-
- 1 Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: het opzetten van een systeem voor het beheer van de luchtvaartveiligheid in Europa (COM/2011/0670 definitief).
 - 2 The European Aviation Safety Programme, SEC/2011/1261 final.
 - 3 Verordening (EU) nr. 376/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 996/2010 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2003/42/EG van het Europees Parlement en de Raad en de Verordeningen (EG) nr. 1321/2007 en (EG) nr. 1330/2007 van de Commissie (Voor de EER relevante tekst); PB L 122 van 24.4.2014, blz. 18.
 - 4 Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart, COM (2015) 599 final.

Met Verordening (EU) 2018/1139⁵, hoofdstuk II, en met name artikel 5, heeft het EASP rechtspersoonlijkheid gekregen als document waarin de werking van het Europees systeem voor de veiligheid van de luchtvaart wordt beschreven, met de regels, activiteiten en processen die worden gebruikt voor het beheer van de veiligheid van de burgerluchtvaart in de Unie.

Dienovereenkomstig zal deze tweede herziening, oftewel de derde editie, van het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart, dezelfde structuur aanhouden als de tweede editie, in overeenstemming met het formaat en de structuur van het State Safety Programme, zoals uiteengezet in bijlage 19 bij het Verdrag van Chicago.

2. DE DERDE EDITIE VAN HET EUROPEES PROGRAMMADOCUMENT INZAKE LUCHTVAARTVEILIGHEID

In het Europees programmadocument inzake luchtvaartveiligheid wordt uitgelegd hoe de veiligheid in de EU en haar lidstaten wordt beheerd en wordt een overzicht gegeven van het beleid, de maatregelen en acties van de Unie.

Het Europees programmadocument inzake luchtvaartveiligheid biedt een beknopt overzicht van alle regels en processen die op een geïntegreerde manier bijdragen tot de preventie van ongevallen en tot de veiligheid van de luchtvaart in de Unie.

Het Europees programmadocument inzake luchtvaartveiligheid vormt een aanvulling op de programmadocumenten inzake luchtvaartveiligheid van de lidstaten en is niet bedoeld om deze te vervangen. Aangezien talrijke voorschriften en activiteiten inzake luchtvaartveiligheid tegenwoordig op EU-niveau worden vastgesteld en gecoördineerd, moeten de lidstaten in hun programmadocumenten inzake luchtvaartveiligheid verwijzen naar het Europees programmadocument om een allesomvattend beeld te schetsen van het beleid inzake luchtvaartveiligheid op hun grondgebied overeenkomstig de verplichtingen van het Verdrag van Chicago. De EU heeft wetgeving vastgesteld over heel wat aspecten van de luchtvaartveiligheid en past een Europees proces voor veiligheidsrisicobeheer toe. Een beschrijving van het luchtvaartveiligheidsbeleid van de lidstaten zonder verwijzing naar de EU-dimensie zou dan ook onvolledig zijn.

Daarnaast hebben de staten op bepaalde gebieden die onder het Verdrag van Chicago vallen, hun bevoegdheid overgedragen aan de Unie. In het Europees programmadocument inzake luchtvaartveiligheid wordt toegelicht hoe de EU haar uit deze overdracht van bevoegdheden voortvloeiende internationale verplichtingen nakomt.

Door te beschrijven welke processen op EU-niveau worden toegepast voor het gezamenlijk veiligheidsbeheer op Europees niveau, en met name hoe de Europese Commissie, de lidstaten en het EASA samenwerken om gevaren en veiligheidstekortkomingen te detecteren en daarmee samenhangende veiligheidsrisico's te beperken, wordt in het Europees programmadocument

5 Verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 2111/2005, (EG) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, (EU) nr. 376/2014 en de Richtlijnen 2014/30/EU en 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 552/2004 en (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad (Voor de EER relevante tekst); PB L 212 van 22.8.2018, blz. 1.

inzake luchtvaartveiligheid uiteengezet waar de diverse verantwoordelijkheden voor de veiligheid in de EU berusten en hoe de EU in haar geheel de gewenste veiligheidsprestaties kan bereiken en handhaven. Het waarborgt ook de transparantie voor alle belanghebbenden op het gebied van veiligheid waar het de rollen en verantwoordelijkheden betreft, alsook de verdeling van bevoegdheden en het beleid en de processen die momenteel binnen het systeem van de Europese Unie worden gehanteerd.

Het Europees programmadocument inzake luchtvaartveiligheid bevat het volgende:

- Het eerste deel van het document beschrijft het Europees veiligheidsbeleid, de doelstellingen daarvan en de bijbehorende middelen. Het bevat in het bijzonder een beschrijving van de Europese regelgeving inzake de luchtvaart en een toelichting over de verdeling van de bevoegdheden tussen de lidstaten en de verschillende actoren op EU-niveau. Ten slotte wordt toegelicht welke mechanismen er bestaan om de EU-regelgeving te handhaven.
- Het tweede deel zoomt in op het Europees beheer van veiligheidsrisico's. Na een beschrijving van de voor de lidstaten en de sector geldende eisen inzake veiligheidsbeheer wordt uitgelegd hoe veiligheidsrisico's in de EU collectief worden beoordeeld en beperkt.
- Het derde deel is gericht op de Europese dimensie van veiligheidsborging en vooral op de manier waarop het veiligheidstoezicht in de EU en de lidstaten wordt uitgeoefend.
- Het vierde deel bevat een overzicht van de Europese activiteiten op het gebied van bewustmaking inzake veiligheid, waaronder opleiding en internationale samenwerking.

3. HET EFFECT VAN VERORDENING (EU) 2018/1139 OP HET EUROPEES PROGRAMMA VOOR DE VEILIGHEID VAN DE LUCHTVAART

Sinds de publicatie van de eerste twee edities van het Europees programmadocument inzake luchtvaartveiligheid in 2011 en in 2015 hebben zich in de EU verscheidene wetwijzigingen voorgedaan en is meer in het bijzonder een nieuwe kaderverordening, Verordening (EU) 2018/1139, in werking getreden. Het effect van deze verordening is verstrekkend nu hieruit volgt dat de toepassing van deugdelijke beginselen op het gebied van veiligheidsbeheer van wezenlijk belang is voor de voortdurende verbetering van de veiligheid van de burgerluchtvaart in de Unie, waarbij op nieuwe veiligheidsrisico's moet worden geanticipeerd en optimaal gebruik moet worden gemaakt van beperkte technische middelen. In de verordening wordt geconcludeerd dat het noodzakelijk is een gemeenschappelijk kader vast te stellen voor het plannen en uitvoeren van acties ter verbetering van de veiligheid. Te dien einde moeten op het niveau van de Unie een Europees plan voor de veiligheid van de luchtvaart en een Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart worden opgesteld. Op basis hiervan moet elke lidstaat overeenkomstig de voorschriften in bijlage 19 bij het Verdrag van Chicago ook een State Safety Programme opstellen. Dit programma moet vergezeld gaan van een plan met een beschrijving van de door de lidstaat te nemen maatregelen ter beperking van de geconstateerde veiligheidsrisico's.

Bij hoofdstuk II van Verordening (EU) 2018/1139 is een EU-regelgevingskader vastgesteld voor het beheer van de luchtvaartveiligheid, waarbij vier artikelen zijn gewijd aan het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart, het Europees plan voor de veiligheid van de

luchtvaart, het State Safety Programme en het nationaal plan voor de veiligheid van de luchtvaart. Deze vier begrippen zijn inmiddels erkend in het EU-recht.

In artikel 5 van het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart is bepaald dat de Commissie, na raadpleging van het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart en de lidstaten, zorgt voor de vaststelling, publicatie en, indien nodig, actualisering van een document waarin wordt beschreven hoe het Europees systeem voor de veiligheid van de luchtvaart functioneert; dat document beschrijft de voorschriften, activiteiten en processen voor het beheer van de veiligheid van de burgerluchtvaart in de Unie overeenkomstig deze verordening (het “Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart”). Het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart omvat ten minste de onderdelen die verband houden met de nationale verantwoordelijkheden voor het veiligheidsbeheer die in de internationale normen en aanbevolen werkwijzen worden omschreven. Het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart bevat ook een beschrijving van het proces voor het ontwikkelen, vaststellen, actualiseren en uitvoeren van het Europees plan voor de veiligheid van de luchtvaart als bedoeld in artikel 6, dat een aanvulling op het programma vormt.

In artikel 6 van het Europees plan voor de veiligheid van de luchtvaart is bepaald dat het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, in nauwe samenwerking met de lidstaten en de relevante belanghebbenden, zorg draagt voor het ontwikkelen, vaststellen, publiceren en minstens jaarlijks actualiseren van een Europees plan voor de veiligheid van de luchtvaart. Het Europees plan voor de veiligheid van de luchtvaart bevat een vermelding van de op basis van de beoordeling van relevante veiligheidsinformatie in kaart gebrachte belangrijkste veiligheidsrisico's voor het Europees systeem voor de veiligheid van de luchtvaart, en van de maatregelen die nodig zijn om deze risico's te beperken. Het proces voor de ontwikkeling en vaststelling van het Europees plan voor de veiligheid van de luchtvaart is voortdurend opnieuw afgestemd om rekening te kunnen houden met de ervaringen uit de eerste uitvoeringscycli. Het plan is een essentieel onderdeel van het veiligheidsbeheersysteem op EU-niveau. Overeenkomstig artikel 5, lid 2, van Verordening (EU) 2018/1139, bevat het Europees programma voor de veiligheid van de luchtvaart een beschrijving van het proces voor het ontwikkelen, vaststellen, actualiseren en uitvoeren van het Europees plan voor de veiligheid van de luchtvaart.

Naast de ontwikkeling van het regelgevingskader, zijn ook andere aspecten van het veiligheidsbeheer veranderd, bijvoorbeeld de activiteiten van het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart in het kader van normalisatie-inspecties, met name met betrekking tot de ontwikkeling van bevoegdheden binnen traditionele domeinen, zoals luchtverkeersbeheer/luchtvaartnavigatiediensten (ATM/ANS), of nieuwe terreinen die een rol spelen uit hoofde van Verordening (EU) 2018/1139, zoals onbemande luchtvaart, milieu, grondafhandeling en het raakvlak tussen luchtvaartveiligheid en -beveiliging, met bijzondere nadruk op cyberbeveiliging.

Om ervoor te zorgen dat het veiligheidsbeheer doeltreffend ongevallen kan blijven voorkomen en risico's kan beperken, moet het voortdurend worden afgestemd op de veranderingen in het luchtvaartstelsel, de technologische ontwikkelingen, nieuwe bedrijfsmodellen en de opkomst van nieuwe veiligheidsrisico's. Het Europees programmadocument inzake luchtvaartveiligheid moet dan ook regelmatig worden geactualiseerd in het licht van deze veranderingen. In artikel 5, lid 1, van Verordening (EU) 2018/1139 is bepaald dat het document indien nodig wordt geactualiseerd.

Als bijlage bij dit verslag gaat de derde editie van het Europees programmadocument inzake luchtvaartveiligheid. In dat document zijn de hierboven genoemde wijzigingen opgenomen en is beschreven hoe de veiligheid van de luchtvaart op dit moment in de Europese Unie en de lidstaten wordt beheerd.