

**DICTAMEN DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO SOBRE LA «PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO (CE) NO 1592/2002, DE 15 DE JULIO DE 2002, SOBRE NORMAS COMUNES EN EL ÁMBITO DE LA AVIACIÓN CIVIL Y POR EL QUE SE CREA UNA AGENCIA EUROPEA DE SEGURIDAD AÉREA» (DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA C185/106 DE 8 DE AGOSTO DE 2006)**

*COM(2005) 579 final — 2005/0228 (COD) (2006/C 185/19)*

El 31 de enero de 2006, de conformidad con el apartado 2 del artículo 80 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de marzo de 2006 (ponente: Sr. SIMONS).

En su 426o Pleno de los días 20 y 21 de abril de 2006 (sesión del 21 de abril de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 71 votos a favor y 3 en contra el presente Dictamen.

### **1. Conclusiones**

1.1 El CESE apoya plenamente el objetivo de ampliar el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) no 1592/2002 a las operaciones aéreas, a la autorización del personal de vuelo y a la seguridad de las aeronaves de terceros países, dado que se logrará mayor eficacia y seguridad si una sola agencia realiza todas las actividades de reglamentación sobre la seguridad de la aviación.

1.2 Respecto de la certificación adicional para operadores comerciales de terceros países, debería establecerse de forma clara la posibilidad de que la Comunidad firme acuerdos bilaterales con terceros países sobre el reconocimiento mutuo de los certificados correspondientes. Además, el CESE considera que también deben emprenderse acciones para lograr que todos los Estados miembros de la OACI cumplan

sus responsabilidades, ya que entonces toda certificación adicional quedaría obsoleta.

1.3 Para garantizar un alto nivel de seguridad aérea, es imprescindible que la AESA aumente los recursos asignados a esas tareas establecidas en la propuesta de la Comisión. Ello requerirá una financiación comunitaria considerablemente mayor que la que se prevé en la actualidad. A su vez, la puesta en común de los recursos a escala comunitaria ofrece un potencial de ahorro sustancial de costes no sólo para la industria, sino también para los gobiernos nacionales. Este asunto no se aborda en la propuesta.

1.4 El CESE se muestra convencido de que la definición de operaciones comerciales debería incluir las operaciones corporativas y las operaciones de división, con el fin de garantizar a todos los pasajeros de la UE idéntica protección en cuanto a seguridad.

1.5 De conformidad con los objetivos de seguridad mencionados en los puntos 1.1 y 1.4 y en interés de los usuarios, es fundamental que la Agencia Europea de Seguridad Aérea

(AESA) vele por que la incorporación de los requisitos JAR-OPS a la legislación comunitaria, mediante la modificación pendiente del Reglamento (CEE) no 3922/91 u otro procedimiento, represente un avance real y permita alcanzar un nivel de armonización suficiente en los diferentes ámbitos de su competencia.

### **2. Introducción y síntesis del documento de la Comisión**

2.1 En 2002, mediante el Reglamento (CE) no 1592/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo se establecieron normas comunes en el ámbito de la aviación civil y se creó la Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA).

2.2 El objetivo principal de este Reglamento es establecer y mantener un nivel elevado y uniforme de la seguridad de la aviación civil en Europa. Además, el Reglamento tiene los objetivos de garantizar un nivel elevado y uniforme de protección medioambiental; facilitar la libre circulación de mercancías, personas y servicios; fomentar la rentabilidad en los procesos de reglamentación y certificación y evitar duplicaciones a nivel nacional y europeo; asistir a los Estados miembros en el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio de Chicago de la Organización de la Aviación Civil Internacional

(OACI); y promover los puntos de vista comunitarios respecto de la seguridad de la aviación civil.

2.3 La Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA), en el ámbito de este Reglamento, debe:

— asistir a la Comisión en el ejercicio de sus tareas legislativas,

— asistir a la Comisión en la realización de inspecciones de normalización de las autoridades aeronáuticas nacionales,

— asistir a la Comunidad y los Estados miembros en sus relaciones con terceros países,

— asistir a los Estados miembros en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales,

8.8.2006 C 185/106 Diario Oficial de la Unión Europea ES

— expedir especificaciones de certificación y documentación orientativa,

— expedir certificados de tipo y certificados de tipo complementarios para productos, componentes o equipos y velar por el mantenimiento de su aeronavegabilidad,

— expedir, ejerciendo una vigilancia permanente al respecto, certificados para las organizaciones de diseño, producción y mantenimiento situadas fuera del territorio de los Estados, las organizaciones de diseño situadas en los Estados miembros y las organizaciones de producción cuando lo solicite el Estado miembro interesado.

2.4 Las autoridades aeronáuticas nacionales siguen siendo competentes para expedir certificados de aeronavegabilidad individuales y certificados para las organizaciones y el personal (con excepción de las organizaciones de diseño) establecidos en el Estado miembro correspondiente, pero con arreglo a las normas comunes y sujetas a las inspecciones de normalización de la AESA.

2.5 En general se reconoce (1) que, por motivos de eficacia, seguridad y normalización, es esencial que todas las actividades reguladoras de la seguridad aérea dentro de la Comunidad sean tratadas por una sola agencia reguladora (AESA).

2.6 En la exposición de motivos, la Comisión recuerda que con la entrada en vigor, en septiembre de 2002, del Reglamento (CE) no 1592/2002, la Comunidad pasó a disponer de competencias exclusivas en materia de aeronavegabilidad y

compatibilidad medioambiental de los productos, componentes y equipos aeronáuticos. Desde la aprobación del texto vigente, se dio por supuesto que, para garantizar un nivel elevado y uniforme de seguridad y establecer unas condiciones de competencia equitativas para los operadores aéreos, era imprescindible ampliar el ámbito de aplicación del Reglamento a las operaciones aéreas y a la autorización del personal de vuelo.

2.7 La Comisión recuerda que la incorporación de los requisitos JAR-OPS a la legislación comunitaria, mediante la modificación todavía pendiente del Reglamento (CEE) no 3922/91 (EU-OPS-1), representará un avance incuestionable pero no permitirá alcanzar un nivel de armonización suficiente, ya que sólo afectará al transporte aéreo comercial. Los demás tipos de aeronaves y de operaciones comerciales, así como las operaciones no comerciales, quedarán al margen de estas normas comunes, que tampoco afectarán a la autorización del personal de vuelo ni a las aeronaves de terceros países. Por ello se ha presentado la propuesta de modificación del Reglamento (CE) no 1592/2002.

2.8 La propuesta también incluye los requisitos de certificación para los operadores comerciales de terceros países que vuelan a la UE.

2.9 El 16 de noviembre de 2005, la Comisión publicó la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) no 1592/2002, de 15 de julio de 2002, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea (COM(2005) 579 final).

2.10 La propuesta amplía las normas comunes a todas las operaciones aéreas y los requisitos de certificación a todos los operadores comerciales. La expedición de los certificados será efectuada por los Estados miembros (autoridades aeronáuticas nacionales) o, en su caso, por la AESA, que también podría imponer directrices operativas cuando sea necesario.

2.11 En el caso de las operaciones no comerciales, las normas se adaptarán en función de la complejidad de las aeronaves utilizadas y no requerirán certificación. No obstante, cuando dichas operaciones se realicen con aeronaves complejas, los operadores en cuestión deberán demostrar

su capacidad para responder al conjunto de requisitos esenciales para las operaciones aéreas.

2.12 La propuesta de Reglamento impone a la mayoría de los pilotos que operan en la Comunidad la posesión de una licencia expedida con arreglo a requisitos comunes. También deberán recibir un certificado sobre la base de normas comunes las organizaciones, el personal y los dispositivos relacionados con la formación. La AESA realizará inspecciones de normalización de las autoridades aeronáuticas nacionales encargadas de aplicar estas normas y expedirá los certificados de las organizaciones y los dispositivos de terceros países.

2.13 Para garantizar una protección adecuada, la propuesta también establece que las aeronaves de terceros países que realizan operaciones comerciales en la Comunidad estén sujetas a las normas operacionales comunes. Asimismo, los operadores comerciales de terceros países que vuelan a la Comunidad deberán contar con un certificado.

2.14 La propuesta también incluye algunos cambios en el funcionamiento de la Agencia y, en especial, su Consejo de administración.

### 3. Observaciones generales

3.1 El sector europeo de la aviación necesita un único regulador de la seguridad para todos los aspectos de la cadena de valor del transporte aéreo, con el fin de garantizar un planteamiento constante y coherente sobre la regulación de la seguridad en el mercado común de la aviación. Se logrará mayor eficacia y seguridad si una sola agencia realiza todas las actividades de reglamentación sobre la seguridad de la aviación, dado que no hay límites claros entre los distintos aspectos de la regulación de la seguridad. Por lo tanto, el CESE apoya plenamente el objetivo de ampliar el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) no 1592/2002 a las operaciones aéreas, a la autorización del personal de vuelo y a la seguridad de las aeronaves de terceros países.

8.8.2006 C 185/107 Diario Oficial de la Unión Europea ES

(1) También se hace referencia al Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas comunes en el ámbito de

la aviación civil y se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea», del que fue ponente el Sr. Von Schwerin (DO C 221, de 7.8.2001).

3.2 Es imprescindible garantizar la seguridad de los aviones de terceros países que operan en la Comunidad. También debe recuperarse la igualdad de condiciones con otras zonas del mundo que imponen este requisito a las compañías aéreas de la UE que vuelan a esos países (por ejemplo, Estados Unidos) y que lo han utilizado para conceder ventajas de competencia desleal a sus propias compañías en perjuicio de los operadores de la UE. Sin embargo, respecto de la certificación adicional para operadores comerciales de terceros países, debería establecerse de forma clara la posibilidad de que la Comunidad firme acuerdos bilaterales con terceros países sobre el reconocimiento mutuo de los certificados correspondientes para evitar cargar a las compañías aéreas internacionales con certificados adicionales excesivos. Por lo tanto, el CESE considera que también deben emprenderse acciones para lograr que todos los Estados miembros de la OACI cumplan sus responsabilidades, ya que entonces toda certificación adicional quedaría obsoleta.

3.3 La Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA) tiene que recibir la financiación de la UE necesaria para cumplir sus funciones adicionales sobre seguridad, en especial con vistas a realizar suficientes inspecciones de normalización de todas las autoridades aeronáuticas nacionales dentro de la Comunidad, llevar a cabo análisis de seguridad y lograr que Europa siga siendo competitiva respecto de las demás zonas del mundo. Por lo tanto, es imprescindible que la AESA aumente los recursos asignados a esas tareas para garantizar un alto nivel de seguridad aérea. Ello requerirá una financiación comunitaria mucho mayor que la que se prevé en la actualidad.

3.4 El desarrollo de los recursos y del personal de la AESA requiere una reducción gradual del personal de las autoridades aeronáuticas nacionales para cumplir los objetivos de rentabilidad y evitar un incremento de los costes de la industria y las compañías aéreas de la UE. La puesta en común de los recursos a escala comunitaria ofrece un potencial de ahorro sustancial de los costes no sólo para la industria, sino también para los gobiernos nacionales,

siempre que se elabore un plan de trabajo sobre el papel futuro de las autoridades aeronáuticas nacionales y sus necesidades de personal. La propuesta de la Comisión no aborda este asunto.

3.5 Es esencial que la modificación pendiente del Reglamento (CEE) no 3922/91 (UE-OPS-1) se analice en función de los objetivos de seguridad y armonización y que las futuras disposiciones de aplicación de la AESA sobre operaciones aéreas se desarrollen con arreglo a un enfoque común y coherente de la reglamentación a partir de datos científicos y de seguridad claros.

3.6 Asimismo, es esencial garantizar una transición gradual a partir de los sistemas nacionales existentes (basados en los requisitos JAR-OPS-1) y que los cambios de las normas vigentes se limitarán a su adaptación al Derecho comunitario y al nuevo marco de la AESA.

#### **4. Observaciones específicas**

4.1 La definición de operaciones comerciales (artículo 1) debería incluir las operaciones corporativas y operaciones de división de la propiedad. En concreto, debería exigirse que demuestren su capacidad y deberían estar sujetas a las mismas disposiciones de aplicación. Todos los pasajeros dentro de la UE deberían disfrutar de idéntica protección en cuanto a seguridad.

Además, dado que suelen implicar la utilización de aeronaves propulsadas complejas (Boeing 737 y Airbus A319) en el mismo espacio aéreo que las operaciones comerciales, por motivos de seguridad es esencial que estén sujetas a unas normas y a una aplicación de éstas idénticas a las que rigen para las operaciones comerciales.

4.2 La modificación pendiente del Reglamento (CEE) no 3922/91 (UE-OPS-1) armoniza en la práctica los requisitos sobre formación de seguridad para la tripulación de cabina, pero confía a los Estados miembros la competencia para expedir un certificado. Algunos Estados miembros expiden un certificado pero otros no lo consideran necesario. En consecuencia, la AESA deberá comprobar si esta falta de armonización de las condiciones de ejercicio de las funciones de las tripulaciones de cabina podría resultar perjudicial para la seguridad de los pasajeros.

4.3 En lo referente a la modificación pendiente del Reglamento (CEE) no 3922/91

(subparte Q de UE-OPS-1), es fundamental que el mecanismo de limitación del tiempo de vuelo sea objeto de una evaluación científica y médica a cargo de la AESA de conformidad con las disposiciones que deberían definirse en el Reglamento por el que se modifique el Reglamento

UE-OPS-1 (3922/91), para cualquier problema de seguridad que hubiera detectado la AESA en el ejercicio de sus futuras actividades de control.

4.4 En cuanto al Consejo de administración (artículo 25) y el previsto Comité ejecutivo de la AESA (artículo 28), se considera esencial evitar que el organismo tenga un exceso de órganos. Por lo tanto, si se establece un Comité ejecutivo, el Consejo de administración debería reducirse a una asamblea anual o semestral. A este respecto, también es importante evitar que se designe a representantes de las autoridades aeronáuticas nacionales para participar en este órgano, dado que podría plantearse un conflicto de intereses debido a que las autoridades aeronáuticas nacionales también dependen de los ingresos de la industria y, por lo tanto, podrían impedir un funcionamiento más eficaz de la AESA.

4.5 La propuesta de nombrar a cuatro representantes del órgano consultivo de las partes interesadas de la AESA para participar en su Consejo de administración (y en el Comité ejecutivo) es consecuencia lógica de que la función de la AESA es prestar servicio a la industria, que paga la mayor parte de su presupuesto mediante tasas y otros pagos. No obstante, dada la importante contribución de la industria al presupuesto de la AESA, sería lógico que dispusiera de derechos de voto similares para los asuntos sobre el funcionamiento general de la Agencia y los asuntos estratégicos relacionados con ella. 8.8.2006 C 185/108 Diario Oficial de la Unión Europea ES

4.6 Se asume que la modificación del sistema de nombramiento del Director ejecutivo y de los Directores (apartado 4 de la letra b) del artículo 30) se debe a los cambios generales que afectan a todas las agencias de la UE. Sin embargo, se considera que en el caso de organismos altamente cualificados como la AESA es necesario revisar esta propuesta, ya que impedirá que candidatos que hayan demostrado su valía puedan continuar ejerciendo el cargo tras dos mandatos de

cinco años. Ello podría tener el efecto perverso de que la AESA no sea capaz de contratar a los candidatos más adecuados.

4.7 El requisito esencial sobre la instrucción teórica (punto 1.i.1 del anexo III) parece haber omitido el uso del CD-ROM para impartirla, aunque ya sea una práctica normal de formación con buenos resultados dentro del sector. Por lo tanto, el párrafo debería modificarse como sigue: «1.i.1 Instrucción teórica: La instrucción teórica deberá ser impartida o diseñada por instructores debidamente cualificados.»

4.8 El requisito esencial sobre operaciones de vuelo y plazas (punto 3.a.3 del anexo IV) debería modificarse como sigue: «Teniendo en cuenta el tipo de aeronave, durante el despegue o el aterrizaje, durante la rodadura y siempre que lo considere necesario en interés de la seguridad, el piloto al mando debe cerciorarse de que cada pasajero está correctamente sentado y sujeto». El motivo de esta modificación es adecuar el texto a las normas de seguridad vigentes que permiten a los niños (menores de dos años) ir sentados en el regazo y que prohíben (por motivos de seguridad) el uso de literas durante el despegue, aterrizaje y rodadura (sólo se permiten durante la travesía para que el bebé esté cómodo).

4.9 Los requisitos esenciales sobre el número y composición de la tripulación (punto 7.a del anexo IV) parecen haber mezclado el número y composición de la tripulación de vuelo con el número y composición de la tripulación de cabina. El número y composición de la tripulación de vuelo ya se abordan en otras disposiciones dado que dependen de la certificación de las aeronaves (limitaciones en el manual de vuelo de las aeronaves, véase el punto 4.a) y de las normas de limitación del tiempo de vuelo (apartado 3 del artículo 15 ter). Respecto de la tripulación de cabina, las normas de seguridad JAR-OPS 1990 constituyen el factor principal para determinar el número mínimo.

4.10 Debería suprimirse la propuesta sobre programas de seguridad (punto 8.d.iv del anexo IV) relativos a la protección de los sistemas informáticos y electrónicos para impedir la degradación y las interferencias intencionadas en el sistema, puesto que será imposible que los operadores cumplan este requisito. Este asunto corresponde a la certificación de aeronaves y sistemas (las

compañías aéreas sólo deben ser responsables de evitar las interferencias involuntarias, lo que ya se hace en las instrucciones de seguridad aunque no constituye un aspecto de la seguridad).

4.11 La propuesta parece prever únicamente veinte nuevos puestos en la AESA (véase el total de recursos humanos en la página 58) para hacerse cargo de la ampliación de funciones. Esta cifra debe compararse con las aproximadamente 200 personas que trabajan en la actualidad para las autoridades aeronáuticas nacionales y que se encargan de elaborar la reglamentación sobre operaciones aéreas y autorización del personal de vuelo. Además, en el sistema nacional actual coordinado mediante las Autoridades Conjuntas de Aviación (JAA en sus siglas en inglés), el sector aeronáutico facilita mucho apoyo para elaborar nuevas normas, lo que dejará de ser posible con el sistema de la AESA. El CESE considera que la creación de veinte puestos dentro de la AESA será totalmente insuficiente para que pueda desempeñar sus funciones adicionales. Ello podría generar nuevos retrasos en las importantes actividades de reglamentación de la AESA (como ya se registran en otros campos) que podrían entrañar riesgos de seguridad y socavar la competitividad de la industria de la UE. Asimismo, las inspecciones de normalización de las autoridades aeronáuticas nacionales dentro de la UE y los análisis de seguridad en esos nuevos ámbitos de competencia hacen necesario que la AESA cuente con mayores recursos para garantizar un nivel uniforme de supervisión de la seguridad. Bruselas, 21 de abril de 2006. La Presidenta del Comité Económico y Social Europeo Anne-Marie SIGMUND