EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.1.2010
KOM(2009)710 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Om anvendelsen af forordning (EF) nr. 2111/2005 om opstilling af en fælles liste over luftfartsselskaber med driftsforbud i EU og oplysning til passagerer om det transporterende luftfartsselskabs identitet, samt ophævelse af artikel 9 i direktiv 2004/36/EF

SEK(2009)1735

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Om anvendelsen af forordning (EF) nr. 2111/2005 om opstilling af en fælles liste over luftfartsselskaber med driftsforbud i EU og oplysning til passagerer om det transporterende luftfartsselskabs identitet, samt ophævelse af artikel 9 i direktiv 2004/36/EF

1. INDLEDNING

Forordning (EF) 2111/2005[1] om opstilling af en liste over luftfartsselskaber med driftsforbud i EU (i det følgende benævnt "EU-listen") og oplysning til passagerer om det transporterende luftfartsselskabs identitet trådte i kraft den 16. januar 2006. I overensstemmelse med Kommissionens forordning 473/2006)[2], som fastsætter gennemførelsesbestemmelser for EU-listen, blev den første liste, som bygger på de fælles grundliggende kriterier, vedtaget den 22. marts 2006 og trådte i kraft den 24. marts 2006 (Kommissionens forordning 474/2006)[3]. Siden da er listen ajourført tolv gange.

I denne beretning analyseres gennemførelsen af forordning (EF) 2111/2005 om opstillingen af EU-listen, jf. forordningens artikel 14.

Nærmere oplysninger om anvendelsen af de fælles kriterier ved afgørelsen af, om flyselskaber skal pålægges et driftsforbud (helt eller delvist) findes i Kommissionens arbejdsdokument SEK(2009) 1735.

2. 2006-2009: 3 ÅRS GENNEMFØRELSE OG HÅNDHÆVELSE.

Indtil videre har gennemførelsen af forordning 2111/2005 medført 12 ajourføringer[4] af EU-listen. Ajourføringerne er resultatet af en løbende overvågning af luftfartsselskabernes præstationer, uafhængigt af deres nationalitet og rutenet.

Siden opstillingen af den første liste i marts 2006 har Kommissionen undersøgt mere end 400 luftfartsselskaber i mere end 30 lande.

Som fastsat i forordning (EF) 2111/2005, omfatter listen to bilag: Bilag A omfatter luftfartsselskaber, som har totalt driftsforbud på medlemsstaternes område, og bilag B omfatter luftfartsselskaber, hvis erhvervsmæssige aktiviteter er underlagt et delvist driftsforbud eller driftsbegrænsninger på medlemsstaternes område.

---

1 EUT L 344 af 27.12.2005, s. 15.
2 EUT L 84 af 23.3.2006, s. 8.
3 EUT L 84 af 23.3.2006, s. 14.
4 Juni 2006, oktober 2006, marts 2007, juli 2007, september 2007 (efter flyveforbud i visse medlemsstater), november 2007, marts 2008, juli 2008, november 2008, april 2009, juli 2009 og november 2009.

På tidspunktet for den tolvte ajourføring (25. november 2009) var der 5 individuelle luftfartsselskaber[5] og alle luftfartsselskaber (mindst 228) certificeret i 15 tredjelande[6] i bilag A og 8 luftfartsselskaber[7] i bilag B.

2.1. Opstilling og ajourføring af listen

Afgørelser og udtalelser i forbindelse med Kommissionens forslag baseres udelukkende på sikkerhedshensyn og fremkommer ved konsensus. I et gnidningsløst samarbejde med Europa-Parlamentet og de nationale luftfartsmyndigheder i medlemsstaterne har Kommissionen efterfølgende altid vedtaget det aftalte udkast hurtigst muligt og begrænset alle proceduremæssige og administrative forsinkelser mest muligt, da Kommissionen er klar over foranstaltningernes direkte og umiddelbare virkning på luftfartssikkerheden og for EU-borgere på rejser i hele verden.

Som det er fastsat i artikel 7 i forordning (EF) 2111/2005 sammenholdt med artikel 4 i gennemførelsesforordningen (EF) 473/2006, underrettes de berørte luftfartsselskaber (og deres respektive tilsynsmyndighed) om, at de foreslås omfattet af EU-listen, og om de forhold, der lægges til grund for afgørelsen.

Luftfartsselskaberne (i samarbejde med deres respektive tilsynsmyndigheder) opfordres til inden for en frist på ti dage at indgive eventuelle yderligere bemærkninger eller dokumenter, som de anser for hensigtsmæssige, for at forsvare sig. Det sikrer, at processen er retfærdig og helt åben.

De fleste luftfartsselskaber har straks reageret på sådanne opfordringer og anmoder ofte om selv at måtte fremlægge og drøfte sagen med de relevante tjenestegrene i Kommissionen og med medlemsstaternes repræsentanter (jf. artikel 3 i forordning 473/2006). Luftfartsselskaberne får desuden mulighed for at fremlægge deres sag for Udvalget for Luftfartssikkerhed, inden der træffes endelig afgørelse om deres optagelse på EU-listen. Indtil videre er alle luftfartsselskaber, som er foreslået til optagelse på EU-listen, blevet hørt, før der blev truffet en afgørelse.

Indtil nu er der ikke blevet udstedt driftsforbud uden først at give berørte luftfartsselskaber mulighed for at blive hørt - også i tilfælde af hastende sager, jf. artikel 5, stk. 1, i forordning (EF) 2111/2005 og artikel 4, stk. 3, i forordning (EF) 473/2006, hvor der kan træffes afgørelse om at ajourføre EU-listen uden forudgående høring. Det vil navnlig være tilfældet, hvor det er konstateret, at den fortsatte drift af et luftfartsselskab i EU sandsynligvis vil udgøre en alvorlig risiko for luftfartssikkerheden.

---

5 Pr. 25. november 2009, jf. forordning [--]/2009, gælder et totalt driftsforbud i EU for følgende 5 luftfartsselskaber: Air Koryo fra Den Demokratiske Folkerepublik Korea, Air West fra Sudan; Ariana Afghan Airlines fra Afghanistan; Silverback Cargo Freighters fra Rwanda og Siem Reap Airways International fra Cambodja.

6 Benin, Djibouti, Ækvatorialguinea, Indonesien, Den Kirgisiske Republik, Liberia, Sierra Leone, Swaziland, Den Demokratiske Republik Congo (DRC), Republikken Congo, Sao Tome & Principe, Zambia og Angola (undtagen luftfartsselskabet TAAG, der er opført i bilag B), Kasakhstan (undtagen Air Astana, der er opført i bilag B) og Gabon (undtagen Gabon Airlines, Afrijet og SN2AG, der er opført i bilag B).

7 TAAG Angola Airlines, Air Astana fra Kasakhstan, Gabon Airlines, Afrijet og SN2AG fra Gabon, Air Bangladesh, Air Service Comores, Ukraine Mediterranean Airlines fra Ukraine.

Det skal bemærkes, at selv om det ikke kræves i reglerne, gives luftfartsselskaber, som får pålagt et helt eller delvist driftsforbud, samme muligheder. Det sker via jævnlige vurderinger af deres evne til at garantere en sikker drift, og hvis det konstateres, at de fuldt ud opfylder de relevante sikkerhedsstandarder, kan de blive slettet fra listen.

I de seneste tre år har der været en række vurderingsinspektioner på stedet i mere end 10 lande, som er gennemført af sagkyndige fra medlemsstaterne, Det Europæiske Luftfartsikkerhedsagentur (EASA) og Kommissionen med henblik på at kontrollere situationen hos de civile luftfartsmyndigheder (og også hos luftfartsselskaber, der er certificeret af de pågældende myndigheder). Disse inspektioner er både gennemført med henblik på luftfartsselskabers optagelse på listen og med henblik på at slette luftfartsselskaber fra listen.

2.2. Kriterierne for at pålægge et helt eller delvist driftsforbud

De fælles kriterier for at pålægge et helt eller delvist driftsforbud og for at ajourføre listen ved at fjerne et enkelt luftfartsselskab eller en gruppe luftfartsselskaber fra listen findes i bilaget til forordning (EF) 2111/2005. Ethvert af disse kriterier, alene eller i kombination med andre kriterier, kan bruges som grundlag for at foreslå et luftfartsselskabs eller luftfartsselskabers optagelse på eller sletning fra listen.

Selve kriterierne bygger alle på de relevante internationale sikkerhedsstandarder, der er fastsat i artikel 2 i forordning (EF) 2111/2005, dvs. de internationale sikkerhedsstandarder, der er fastsat i Chicagokonventionen og bilagene hertil, i ICAO's regi (den internationale civile luftfartsorganisation) for luftfartsselskaber, som ikke er hjemmehørende i EU, og i EU's lovgivning om luftfartssikkerhed, hvis der er tale om EU-luftfartsselskaber.

Det er fastsat i forordningens artikel 1 og 2, at den gælder for alle luftfartsselskaber, der af sikkerhedsgrunde er underlagt et driftsforbud i EU, uanset deres nationalitet eller rutenet. Forordningen finder desuden kun anvendelse på luftfartsselskaber, der udøver erhvervsmæssig lufttransportvirksomhed. Forordningen gælder således også for luftfartsselskaber, som ikke flyver ind i EU, da forordningen fastsætter, at passagererne, når de rejser i og uden for EU (artikel 11), skal oplyses om, hvorvidt det luftfartsselskab, som de rejser med, er omfattet af et driftsforbud i EU. Forordningen har dermed et dobbelt formål: at sikre, at de luftfartsselskaber, som ikke opfylder de fælles kriterier, får forbud mod at flyve ind i EU, og at oplyse EU-borgere om luftfartsselskaber med driftsforbud og dermed beskytte borgerne, når de rejser i og uden for EU.

De fælles kriterier er inddelt i tre områder: a) objektive beviser for alvorlige sikkerhedsmangler hos et luftfartsselskab, b) manglende evne og/eller vilje hos et luftfartsselskab til at træffe foranstaltninger til at afhjælpe sikkerhedsmangler og c) manglende evne og/eller vilje hos de myndigheder, der er ansvarlige for tilsynet med et luftfartsselskab, til at træffe foranstaltninger til at afhjælpe sikkerhedsmangler.

2.3. Ajourføring af listen

Artikel 4 i forordningen (EF) 2111/2005 giver Kommissionen mulighed for på eget initiativ eller efter anmodning fra en medlemsstat at ajourføre EU-listen, så snart dette er påkrævet. Artikel 4 pålægger også Kommissionen at undersøge mindst hver tredje måned, om EU-listen skal ajourføres. Der er foretaget 10 ajourføringer på grundlag af denne cyklus.

I henhold til forordningens artikel 6 kan en medlemsstat i nødstilfælde reagere på et uforudset sikkerhedsproblem ved øjeblikkelig at nedlægge driftsforbud for sit eget område. Hvis en medlemsstat pålægger et driftsforbud (helt eller delvist) på sit område, skal den ifølge forordningen straks underrette Kommissionen og anmode om en ajourføring af listen, så det kan undersøges, om et sådant delvist eller helt driftsforbud bør udvides til at gælde hele EU. Undtagelsesvise foranstaltninger i form af delvise eller totale driftsforbud på nationalt plan er blevet pålagt 10 gange, og der er sket 1 ajourføring af listen i henhold til denne undtagelsesvise procedure i september 2007,[8] samtidig med at andre driftsforbud er blevet udvidet til hele EU i forbindelse med de almindelige ajourføringer af listen.

Artikel 5 tager højde for en situation, hvor det er indlysende, at den fortsatte drift af et luftfartsselskab i EU sandsynligvis vil udgøre en alvorlig risiko for luftfartssikkerheden. Hvis en sådan risiko ikke på tilfredsstillende vis kan afhjælpes af den berørte medlemsstat ved hjælp af hasteforanstaltninger i overensstemmelse med artikel 6, kan Kommissionen som en foreløbig foranstaltning vedtage et driftsforbud for et luftfartsselskab eller ændre betingelserne for et driftsforbud, som allerede er pålagt et luftfartsselskab. Indtil videre har der ikke været nogen situationer af denne art, og derfor er der heller ikke iværksat nogen foreløbige foranstaltninger.

2.4. Kommunikation og oplysninger til passagererne

Forordning (EF) 2111/2005 lægger også stor vægt på kommunikation og oplysninger til passagererne om sådanne luftfartsselskaber, så de har alle informationer til deres rådighed, når de foretager reservationen af deres rejse.

Forordningen fastsætter, at alle passagerer skal oplyses om identiteten af det transporterende luftfartsselskab, der foretager den flyvning, som de foretager en reservation til, når flyet afgår fra eller ankommer til en EU-lufthavn eller indgår i en rejse, som påbegyndes eller afsluttes på en medlemsstats område. Herudover skal passagererne, når der efter reservationen sker en ændring af det transporterende luftfartsselskab, hurtigst muligt underrettes om identiteten af nye luftfartsselskaber, som varetager transporten på en delstrækning af den pågældende rejse.

Kommissionen har igangsat en række initiativer med sigte på at oplyse passagererne om deres ret til informationer i henhold til forordning (EF) 2111/2005, f.eks. ved hjælp af plakater og brochurer i EU's lufthavne.

Herudover har Kommissionen etableret et dedikeret netsted[9] med specifikke oplysninger om identiteten af de luftfartsselskaber, som har driftsforbud i EU, og dette netsted ajourføres, hver gang EU-listen ajourføres. Som det er fastsat i forordningen iværksætter medlemsstaternes nationale luftfartsmyndigheder også en række foranstaltninger, som har til formål at oplyse passagererne om deres rettigheder, og angiver links til mere detaljerede oplysninger på Kommissionens netsted.

Mere end 40 000 rejsearrangører i EU underrettes omgående om alle ændringer af EU-listen, så de kan videregive oplysninger til deres kunder i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Oplysningerne gør dem også bedre i stand til at tilbyde passende alternativer til de kunder, hvis rejse påvirkes af et driftsforbud for et luftfartsselskab. Der er indrettet lignende

---

[8] Italien og Tyskland (i forbindelse med Ukrainian Mediterranean Airlines - Ukraine) og Det Forenede Kongerige (i forbindelse med Mahan Air - Iran).

[9] http://ec.europa.eu/transport/air-ban

forbindelseslinjer til internationale rejsearrangørsammenslutninger, regionale og internationale luftfartsselskabs- og lufthavnssammenslutninger, nationale luftfartsmyndigheder i tredjelande og visse dele af medierne, som er fokuseret på transport (herunder en række frivillige netsteder, som drives af luftfartssikkerhedsinteresserede), turisme og forbrugerrettigheder. Kommissionen vil gerne endnu engang udtrykke sin tak til alle disse parter for deres støtte til at udbrede EU-listen til flest mulige til gavn for luftfartssikkerheden i både EU og internationalt.

Herudover suppleres disse bestemmelser og af den nye forordning om en adfærdskodeks for edb-reservationssystemer (CRS), som blev vedtaget i januar 2009, idet det sikres: a) at flyvninger, som udføres af luftfartsselskaber, som er på EU-listen, skal være klart og entydigt identificeret i CRS-visninger, og b) at CRS-systemsælgere skal indføre et særligt symbol i CRS-visninger, som brugerne kan genkende, når det gælder om at oplyse passagerne om identiteten af luftfartsselskabet i henhold til forordning (EF) nr. 2111/2005.

I denne forbindelse har Kommissionen oprettet kommunikationslinjer, således at CRS'er underrettes detaljeret, klart og rettidigt, så snart EU-listen ajourføres.

3. VURDERING AF FORORDNINGENS GENNEMFØRELSE I PRAKSIS

Oprettelsen og udviklingen af EU-listen i de seneste tre år er en succes set fra alle synspunkter. Den anses nu internationalt for at være et effektivt værktøj, når det gælder om at sikre et højt sikkerhedsniveau til gavn for de rejsende ved at håndhæve de relevante luftfartssikkerhedsstandarder.

3.1. Forbud er midlertidige

Der har været en række tilfælde, hvor luftfartsselskaber med et driftsforbud, har indrømmet, at deres sikkerhedspræstationer lå under det internationalt accepterede niveau, og som derfor har igangsat og påvist den vellykkede gennemførelse af afhjælpende og korrigerende foranstaltninger. Som følge heraf er luftfartsselskaberne blevet slettet af listen. Det viser, at et forbud er en midlertidig og forholdsmæssig foranstaltning, som kun opretholdes, indtil et luftfartsselskab med et forbud (eller begrænset driftstilladelse) påviser, at det på en bæredygtig måde har løst alle tidligere konstaterede sikkerhedsproblemer og opererer i overensstemmelse med de relevante sikkerhedsstandarder. Det har også været tilfældet, hvor luftfartsselskaber er blevet optaget på EU-listen efter, at de civile luftfartsmyndigheder i deres eget hjemland har konstateret sikkerhedsmangler. I disse tilfælde, har de fremskridt, der er gjort af både luftfartsselskaberne og deres myndigheder inden for certificering og tilsyn med driften, ført til ophævelse af deres driftsforbud og i visse tilfælde til en overførsel til bilag B.

At et forbud er midlertidigt sikres også ved en løbende overvågning af præstationerne for luftfartsselskaber med driftsforbud. Midlerne hertil er jævnlige rapporter fra luftfartsselskaber med driftsforbud og deres tilsynsmyndigheder, udveksling af oplysninger med myndighederne i tredjelande og internationale organisationer og inspektionsbesøg for at kontrollere gennemførelsen af de foranstaltninger, der er fastlagt i genopretningsplaner. Alle disse oplysninger stilles løbende til rådighed for Udvalget for Luftfartssikkerhed, så det kan få et velfunderet billede af sikkerhedsniveauet hos de berørte luftfartsselskaber og myndigheder.

En anden ting er, at en række luftfartsselskaber jævnligt "fjernes" fra EU-listen, fordi de standser aktiviteterne og på grund af tilsynsmyndighedernes tilbagekaldelse af deres Air

Operator's Certificate (AOC), hvilket i mange tilfælde er en direkte konsekvens af EU's driftsforbud.

3.2. Forebyggende og afskrækkende virkning

I en række tilfælde har lande, hvor Kommissionen har fremlagt bekræftede oplysninger om alvorlige sikkerhedsmangler hos et eller flere om landets luftfartsselskaber, ageret proaktivt ved enten at suspendere det pågældende luftfartsselskabs Air Operator's Certificates eller ved at pålægge strenge begrænsninger for dets aktiviteter i medlemsstaternes luftrum. Efterfølgende har disse lande igangsat omfattende afhjælpende og korrigerende foranstaltninger, indtil de har kunnet bekræfte, at luftfartsselskaberne havde gennemført afhjælpende foranstaltninger, der er tilstrækkelige til at sørge for, at tidligere konstaterede sikkerhedsmangler ikke optræder igen. På dette tidspunkt ophæves suspenderingen eller de strenge begrænsninger. Denne proces, hvor sagerne løses ved hjælp af en kooperativ udveksling mellem Kommissionen og de berørte parter, uden at der er brug for at pålægge et driftsforbud som sidste udvej, vinder større og større indpas.

3.3. Global relevans

En tydelig indikation af den relevans, som tillægges EU-listen uden for EU, er en række tredjelandes beslutning om frivilligt at følge listen med de ajourføringer, der foretages af Kommissionen, hvilket indebærer, at luftfartsselskaber på listen også anses for ikke at opfylde de relevante sikkerhedsstandarder og derfor også har forbud mod at flyve ind i disse landes territorium.

Den stadig større betydning, som resultaterne i ICAO's USOAP-auditrapporter har for ajourføringen af EU-listen, fremgår klart af, at EU pålægger driftsforbud for luftfartsselskaber fra lande, som i stort omfang ikke overholder ICAO's Standards and Recommended Practices (SARPS) eller hvor ICAO-audits har medført offentliggørelsen af betydelige sikkerhedsmæssige betænkeligheder, jf. Chicagokonventionens artikel 54. Gennemførelsen af forordning 2111/2005 har vist, at EU har søgt at håndhæve de internationale sikkerhedsstandarder ved at kræve, at luftfartsselskaberne og myndighederne med ansvaret for tilsynet med deres sikkerhed finder tilfredsstillende løsninger på de sikkerhedsmangler, der peges på i USOAP-auditrapporter, før de kan genoptage (eller påbegynde) deres flyvninger til EU.

Det bør bemærkes, at lande, hvor ICAO's USOAP-proces har vist, at der er væsentlige problemer med at opfylde tilsynsforpligtelserne (dvs. de mangler at gennemføre mere end 75 % af ICAO's SARPS), herunder også lande, hvor ICAO har givet udtryk for betydelige sikkerhedsmæssige betænkeligheder, oplever, at deres luftfartsselskaber pålægges et totalt driftsforbud i EU. Hvor ICAO's USOAP-rapporter viser, at der er særlig store mangler ved gennemførelsen af sikkerhedsstandarderne kombineret med betydelige sikkerhedsmæssige betænkeligheder, reagerer EU-medlemsstaterne med optagelsen på EU-listen på de bestemmelser i Chicagokonventionen, som kræver, at certifikater, licenser og udstyr skal anerkendes af de kontraherende parter, når de er udstedt i henhold til samme eller strengere krav end mindstekravene (ICAO).

Via en jævnlig udveksling af sikkerhedsoplysninger med ICAO har Kommissionen været i stand til yderligere at udbygge sin forståelse af sikkerhedssituationen i forskellige egne i verden og har kunnet tilpasse sine tekniske bistandsprojekter efter behov.

Siden opstillingen af EU-listen har driftsforbud for luftfartsselskaber været den sidste udvej af forsigtighedshensyn, når den løbende overvågning af sikkerhedssituationen i et givet land har vist, at sikkerhedsmanglerne varer ved til trods for gennemførelsen af tekniske bistandsprojekter, der gennemføres af ICAO, andre regionale organisationer eller Kommissionen.

3.4. Tættere samarbejde med tredjelande og internationale organisationer

EU-listen har ført til et tættere samarbejde mellem EU og tredjelande og med internationale organisationer om at kontrollere luftfartsselskabers overholdelse af de relevante sikkerhedsstandarder og dermed et forbedret tilsyn med luftfartssikkerheden i almindelighed.

I denne forbindelse arbejder Kommissionen også tæt sammen med ICAO's sekretariat og Luftfartskommissionen for at sikre en bedre forståelse af de projekter, som ICAO gennemfører i forskellige egne af verden (COSCAP-projekter). Dette samarbejde giver også Kommissionen mulighed for at opnå en bedre forståelse af ICAO's evaluering af sikkerhedssituationen hos de forskellige lande, der er auditeret i forbindelse med USOAP-programmet, og navnlig at få indsigt i resultaterne af den løbende overvågning af udviklingen i de pågældende lande via deres samarbejde med ICAO's regionale afdelinger.

Siden 2005 har Kommissionen også bidraget med økonomiske midler til forskellige programmer under ICAO's ledelse (COSCAP-projekter). Projekterne tager generelt sigte på at forbedre luftfartssikkerheden, fremme vedtagelsen af internationale standarder for luftfartssikkerhed og regelharmonisering/konvergens, sørge for uddannelsen af administrationspersonale inden for den civile luftfart og anden bistand med flyveoperationer, lufthavne, lufttrafikstyring og miljø.

Overordnet har Kommissionen søgt at gennemføre tekniske bistandsprojekter, som tager hensyn til ICAO's sikkerhedsmål for 2008-2011, og med sigte på også at bistå de civile luftfartsmyndigheder i andre ICAO-stater med at gennemføre de internationale standarder ved at øge deres kapacitet, så de kan udøve et effektivt lovpligtigt tilsyn.

4. VEJEN FREM

Brugen af EU-listen har på den ene side vist, at det er et godt værktøj, når det gælder om at sikre et højt sikkerhedsniveau i EU. På den anden side kan listen ikke anses for at være en garanti for luftfartsselskabernes sikkerhedspræstationer. Listen har to begrænsninger: 1) optagelse på EU-listen afhænger af tilgængelige oplysninger, som kan bekræftes, og 2) optagelse på EU-listen betyder kun, at der er et driftsforbud i kraft for EU, medens luftfartsselskaber med driftsforbud i EU fortsat kan flyve til andre egne af verden. Udvekslingen af kontrollerbare og pålidelige oplysninger må derfor fremmes og styrkes yderligere på det internationale plan.

Anvendelsen af EU-listen i de seneste tre år har vist, at målet om at opnå og bevare et højt sikkerhedsniveau i hele verden kun kan nås, hvis ICAO's sikkerhedsstandarder rent faktisk overholdes. Der må derfor træffes passende foranstaltninger for at sikre, at disse standarder overholdes i praksis, både af de enkelte lande og af de enkelte luftfartsselskaber.

Der er en række områder, hvor Kommissionen agter at videreudvikle sin politik, som både omfatter interne og internationale foranstaltninger.

A. Interne foranstaltninger

1. Justering af lovrammerne for at pålægge/fjerne driftsforbud

De værdifulde erfaringer, der er indsamlet i de seneste tre år under gennemførelsen af forordning 2111/2005, omfatter en række situationer, hvor der var brug for mere detaljerede regler for gennemførelsen.

Kommissionen vil derfor – parallelt med sine aktiviteter på det internationale plan – i forbindelse med en ændring af gennemførelsesbestemmelserne igangsætte formuleringen af mere detaljerede regler. Ændringsforslagene vil afklare visse af forordningens aspekter, f.eks.: hvad skal medlemsstaterne gøre ved forsøg på at omgå EU-driftsforbuddet (herunder også overflyvning); definition af flyvninger, som ikke er omfattet af driftsforbuddet (f.eks. færgeflyvninger, inspektionsflyvninger, privatflyvninger, statsflyvninger og tekniske flyvninger osv.); og en metode til registrering af beslutninger, som træffes af lande verden over om at begrænse Air Operator Certificates for deres luftfartsselskaber for så vidt angår flyvninger ind i EU.

2. Styrkelse af EU's SAFA-program

Forbedringer af SAFA-programmets funktionsmåde i 2008 har givet Kommissionen og medlemsstaterne en bedre forståelse af de forskellige luftfartsselskabers præstationer. Forbedringerne omfattede bl.a. EASA's jævnlige analyser af oplysningerne i databasen, harmonisering af inspektørernes uddannelse og kvalifikationer og indførelsen af "målrettede" inspektioner. Rampeinspektioner, der udføres som led i EU's SAFA-program, og navnlig prioritering af sådanne inspektioner, har vist sig at være et effektivt værktøj til at afdække sikkerhedsmangler og give medlemsstaterne mulighed for straks at gribe ind for at afbøde eventuelle risici. Kommissionen søger derfor at finjustere de nuværende retlige instrumenter yderligere ved at indføre et mindste antal inspektioner, som medlemsstaterne skal gennemføre, for at øge pålideligheden af sådanne inspektioners resultater.

3. Modernisering af EU's system for ulykkesundersøgelse

Oplysninger, der fremkommer i forbindelse med undersøgelse af ulykker og hændelser, er i stigende grad en informationskilde, der tages hensyn til ved ajourføringen af EU-listen. Siden sin ikrafttræden har direktiv 94/56/EF om ulykkesundersøgelser vist, at der er meget større forskelle i EU-medlemsstaternes undersøgelseskapacitet end det var tilfældet i 1994. De institutionelle og retlige rammer for luftfartssikkerhed i EU har ændret sig væsentligt siden vedtagelsen af direktivet. Luftfartøjer og disses systemer bliver stadig mere komplekse, hvilket også indebærer, at ulykkesundersøgelsen forudsætter betydelig større og forskelligartet ekspertise og udstyr end for ti år siden.

Kommissionen vedtog den 29. oktober et forslag (KOM(2009) 611 endelig) om at modernisere de bestående lovrammer for ulykkesundersøgelser og styrke EU's undersøgelseskapacitet ved at foreslå at oprette et net af ulykkesundersøgelsesorganer, afklare EASA's rolle på området, styrke gennemførelsen af sikkerhedsanbefalinger, styrke beskyttelsen af følsomme sikkerhedsoplysninger og fastlægge fælles standarder vedrørende tilgængeligheden af passagerlister.

4. Øget teknisk bistand - projekter og aktiviteter

Gennemførelsen af forordning 2111/2005 har vist, at selv om det kan være nødvendigt at udstede driftsforbud for et luftfartsselskab eller en gruppe luftfartsselskaber for at minimere sikkerhedsrisikoen, så kan der også iværksættes passende foranstaltninger i form af teknisk bistand for at hjælpe de civile luftfartsmyndigheder, som har ansvaret for tilsynet med sådanne luftfartsselskaber.

Kommissionen agter fortsat at engagere sig i de forskellige tekniske bistandsprojekter for at hjælpe civile luftfartsmyndigheder med at løse deres problemer på den mest effektive måde. Den vil også fortsætte og yderligere udbygge sine aktiviteter inden for teknisk bistand, herunder navnlig i Afrika, med understøttelse fra EASA. Det burde også medvirke til oprettelsen af privilegerede partnerskaber med civile luftfartsmyndigheder med henblik på at sikre et højt og ensartet luftfartssikkerhedsniveau og mindske de administrative omkostninger for luftfartsindustrien.

På det internationale plan vil Kommissionen yderligere støtte ICAO's indsats for at imødekomme den internationale civile luftfarts behov inden for rammerne af den globale luftfartssikkerhedsplan (Global Aviation Safety Plan) ved at forbedre samordningen af den globale indsats for at hjælpe lande med at forbedre deres luftfartssikkerhed; det gælder navnlig de lande, for hvilke ICAO har offentliggjort betydelige sikkerhedsmæssige betænkeligheder, og de lande, hvor auditrapporter viser, at internationale sikkerhedsstandarder kun er gennemført i ringe grad. Det bør føre frem til en global harmonisering på sikkerhedsområdet og øge effektiviteten af tekniske bistandsprojekter ved hjælp af en konsekvent samordning, herunder også for store regionale programmer som den regionale plan for luftfartssikkerhed i Afrika (Comprehensive Regional Plan for Aviation Safety in Africa).

B. Internationale foranstaltninger

1. Styrkede forbindelser med lande uden for EU

Brugen af EU-listen har vist, at sikkerhed kan anses for at være en "katalysator", når det gælder om at etablere forbindelser til luftfartssektoren i lande uden for EU. EU har haft stor gavn af det løbende samarbejde med partnerne. Kommissionen vil derfor søge at etablere stærke forbindelser med partnere, som deler EU's målsætninger for luftfartssikkerheden.

Kommissionen agter at styrke det igangværende samarbejde med strategiske partnere for at lette udvekslingen af sikkerhedsdata og at oprette et netværk af pålidelige kontakter, som ikke blot kan evaluere sikkerhedsaspekterne ved forskellige organisationer, der er involveret i fremstilling, drift, vedligehold og uddannelse, men også ved gennemførelsen af sikkerhedsprogrammer i de enkelte lande. Et sådant samarbejde bør også omfatte udveksling af sammenlignelige sikkerhedsdata vedrørende rampeinspektioner af luftfartøjer, idet målet er at strømline rapporteringssystemets overordnede sikkerhedsdataformat mest muligt for at gøre dataene mere anvendelige.

Ud over samarbejdet på området informationsdeling, bør sådanne forbindelser opmuntre til yderligere konvergens mellem den afgivne vurdering og de foranstaltninger, der træffes for at afhjælpe konstaterede sikkerhedsmangler i tredjelande.

2. Udvidet udveksling af sikkerhedsdata

Pålidelige og kontrollerbare sikkerhedsdata er kernen i gennemførelsen af forordning 2111/2005. Udvekslinger af sikkerhedsdata vedrørende luftfartsselskabers præstationer, det statslige luftfartsregister og de tilsynsaktiviteter, som myndighederne gennemfører, har ofte givet mulighed for at vedtage EU-foranstaltninger, som svarer til andre landes foranstaltninger.

Udvekslingen af data har dog også vist, at sikkerhedsdata skal være sporbare, objektive, kvantificerbare og bygge på en fælles opfattelse af de kriterier, der lægges til grund for dem, hvis de skal kunne bruges som pålidelige præstationsindikatorer.

De relevante ICAO-krav (bilag 6, del I, pkt. 4.2.2.2) er ændret siden november 2008 for at sikre, at kontraherende stater er forpligtet til at opstille et program, der omfatter procedurer for tilsyn med udenlandske luftfartsselskabers aktiviteter på deres område, og forpligtet til at træffe passende foranstaltninger. Derfor viser resultaterne af EU's SAFA-program – som det anvendes i forbindelse med gennemførelsen af forordning 2111/2005 – at EU er godt rustet til at samarbejde med lande uden for EU ved at foreslå, at der på internationalt plan udvikles et program for rampeinspektioner af luftfartøjer, i henhold til procedurer, som er velkendte i EU. Det vil give mulighed for, at data fra sådanne inspektioner kan harmoniseres og standardiseres. Hermed kan disse vigtige oplysninger udveksles, hvilket vil fremme mellemstatsligt samarbejde om at træffe objektive beslutninger om luftfartsselskabers sikkerhedspræstationer.

3. Verdensomspændende driftsforbud for usikre luftfartsselskaber

Under gennemførelsen af forordning (EF) 2111/2005 er det blevet tydeligt, hvor meget medlemsstaterne, EØS-landene og Schweiz baserer deres sikkerhedsbeslutninger på resultaterne af ICAO-sikkerhedsaudits, der gennemføres som led i USOAP-programmet.

Det er netop på grund af den løbende overvågning af de forskellige foranstaltninger, som luftfartsselskaber og civile luftfartsmyndigheder iværksætter, at det har været muligt ikke blot at pålægge driftsforbud, men også at ophæve dem. For lande, hvor ICAO offentliggør betydelige sikkerhedsmæssige betænkeligheder efter en USOAP-audit, eller hvor auditrapporter afslører mange og alvorlige mangler, agter Kommissionen fortsat at sikre, at luftfartsselskaber, som er certificeret i sådanne lande ikke må flyve ind i EU, før deres myndigheder kan garantere, at ICAO-standarderne overholdes. Et helt eller delvist driftsforbud (for nogle eller alle luftfartsselskaber, der har licens fra et bestemt land) vil stadig være den nødvendige foranstaltning, hvis et samarbejde ikke er nok til at afhjælpe sikkerhedsrisiciene.

Gennemførelsen af forordning (EF) 2111/2005 har vist, at det internationale samfund konsekvent bør overholde ICAO's Standards and Recommended Practices (SARPS). Med sigte på at opmuntre til overholdelsen af disse standarder agter Kommissionen at foreslå, at ICAO's bestyrelse – inden for rammerne af dens kompetencer i medfør af Chicagokonventionens artikel 54 – iværksætter følgende foranstaltninger:

(a) Ubegrænset offentliggørelse af betydelige sikkerhedsmæssige betænkeligheder, der konstateres ved USOAP-audits, med henblik på at informere offentligheden.

(b) Fastsættelse af et acceptabelt sikkerhedsrisikoniveau, hvor ICAO ved overskridelse heraf anbefaler, at det afslås at anerkende certifikater for luftfartsselskaber, som er certificeret i lande, hvis manglende gennemførelse af ICAO-standarder er skyld i, at de overskrider det fastsatte sikkerhedsrisikoniveau.

(c) En beslutning om, at ICAO påtager sig en mere aktiv rolle i forbindelse med samordning af store "bidragyderes" bistandsaktiviteter med henblik på at forbedre sikkerhedssituationen efter en af organisationens audits.

Disse foranstaltninger ville fremme respekten for internationale sikkerhedsstandarder blandt alle ICAO's kontraherende parter og dermed sørge for et højt sikkerhedsniveau i hele verden og ikke kun, hvor retlige instrumenter, som f.eks. forordningen, finder anvendelse. Der ville i praksis fungere som en international liste over luftfartsselskaber med driftsforbud.

Forslagene om at styrke de internationale aktiviteter i alle luftfartssikkerhedssammenhænge vil blive videreudviklet og forelagt som EU's bidrag på den kommende internationale ICAO-sikkerhedskonference i marts 2010. Konferencen bør være udgangspunktet for fastlæggelse af en ny luftfartssikkerhedspolitik og føre frem til ambitiøse beslutninger i ICAO ved organisationens generalforsamling i september 2010.