EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 11.1.2010
COM(2009)710 definitief

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

**over de toepassing van Verordening (EG) nr. 2111/2005 betreffende de vaststelling van een communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod binnen de Gemeenschap is opgelegd en het informeren van luchtreizigers over de identiteit van de exploiterende luchtvaartmaatschappij, en tot intrekking van artikel 9 van Richtlijn 2004/36/EG**

SEC(2009)1735

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

**over de toepassing van Verordening (EG) nr. 2111/2005 betreffende de vaststelling van een communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod binnen de Gemeenschap is opgelegd en het informeren van luchtreizigers over de identiteit van de exploiterende luchtvaartmaatschappij, en tot intrekking van artikel 9 van Richtlijn 2004/36/EG**

## 1. INLEIDING

Verordening (EG) nr. 2111/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2005 betreffende de vaststelling van een communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod binnen de Gemeenschap is opgelegd (hierna de "EG-lijst" genoemd) en het informeren van luchtreizigers over de identiteit van de exploiterende luchtvaartmaatschappij[1] is op 16 januari 2006 van kracht geworden; de verordening tot vaststelling van uitvoeringsregels voor de EG-lijst (Verordening 473/2006 van de Commissie[2]) en de verordening tot vaststelling van de eerste op de gemeenschappelijke criteria gebaseerde lijst (Verordening 474/2006 van de Commissie[3]) zijn vastgesteld op 22 maart 2006 en zijn in werking getreden op 24 maart 2006. Sindsdien is de lijst twaalf keer geactualiseerd.

In dit verslag wordt de toepassing van Verordening (EG) 2111/2005 betreffende de vaststelling van de EG-lijst geanalyseerd, zoals vereist is bij artikel 14 van die verordening.

In werkdocument SEC(2009)1735 van de diensten van de Commissie zijn bijzonderheden betreffende de toepassing van de gemeenschappelijke criteria voor het opleggen van een (volledig of gedeeltelijk) exploitatieverbod aan luchtvaartmaatschappijen uiteengezet.

## 2. 2006 - 2009: DRIE JAREN VAN TOEPASSING EN HANDHAVING

Tot op heden heeft de toepassing van Verordening 2111/2005 tot 12 actualiseringen[4] van de EG-lijst geleid. Deze actualiseringen zijn het resultaat van permanente monitoring van de prestaties van luchtvaartmaatschappijen, ongeacht hun nationaliteit en de geografische spreiding van hun activiteiten.

Sinds de vaststelling van de eerste lijst in maart 2006 heeft de Commissie meer dan 400 luchtvaartmaatschappijen uit meer dan 30 landen onderzocht.

---

1 PB L 344 van 27.12.2005, blz. 15.

2 PB L 84 van 23.3.2006, blz. 8.

3 PB L 84 van 23.3.2006, blz. 14.

4 Juni 2006, oktober 2006, maart 2007, juli 2007, september 2007 (naar aanleiding van het opleggen van exploitatieverboden door bepaalde lidstaten), november 2007, maart 2008, juli 2008, november 2008, april 2009, juli 2009 en november 2009.

Zoals bepaald in verordening (EG) nr. 2111/2005 bevat de lijst twee bijlagen: bijlage A, waarin luchtvaartmaatschappijen zijn opgenomen waaraan een volledig exploitatieverbod is opgelegd op het grondgebied van de lidstaten; en bijlage B, waarin luchtvaartmaatschappijen zijn opgenomen waaraan een gedeeltelijk exploitatieverbod of exploitatiebeperkingen zijn opgelegd op het grondgebied van de lidstaten.

Bij de twaalfde actualisering van de EG-lijst (25 november 2009) bevatte bijlage A vijf individuele luchtvaartmaatschappijen[5] en alle maatschappijen (minstens 228) die gecertificeerd zijn in 15 niet-EU-landen[6] en bijlage B acht luchtvaartmaatschappijen[7].

## 2.1. Het opstellen en bijhouden van de lijst

Besluiten en standpunten met betrekking tot de voorstellen van de Commissie zijn uitsluitend gebaseerd op veiligheidsoverwegingen en zijn altijd bij consensus vastgesteld. Aangezien de Commissie zich bewust is van het directe en onmiddellijke belang van deze maatregelen voor de veiligheid van de luchtvaart en voor EU-burgers die waar ook ter wereld op reis zijn, heeft zij, met de onaflatende steun van het Europees Parlement en nationale luchtvaartautoriteiten van lidstaten, alle procedurele en administratieve vertraging steeds tot een minimum beperkt en het overeengekomen ontwerp zo snel mogelijk vastgesteld.

Zoals bepaald in artikel 7 van Verordening (EG) nr. 2111/2005 en artikel 4 van de uitvoeringsverordening (EG) nr. 473/2006 worden de betreffende luchtvaartmaatschappijen (en hun respectieve regelgevingsautoriteiten) in kennis gesteld van het voornemen om hen op de EG-lijst te plaatsen en van de feiten die tot die beslissing hebben geleid.

Deze luchtvaartmaatschappijen (en hun respectieve regelgevingsautoriteiten) worden verzocht binnen een termijn van tien dagen nadere toelichtingen te verstrekken of documenten in te dienen te hunner verdediging. Dit garandeert de billijkheid en volledige transparantie van het proces.

De meeste luchtvaartmaatschappijen hebben onmiddellijk gereageerd op dergelijke verzoeken en zelfs gevraagd hun zaak te mogen uitleggen en bespreken met de relevante diensten van de Commissie en vertegenwoordigers van lidstaten (overeenkomstig artikel 3 van Verordening 473/2006). Bovendien krijgen de luchtvaartmaatschappijen de gelegenheid door het Comité inzake veiligheid van de luchtvaart te worden gehoord alvorens een definitieve beslissing over hun opname in de EG-lijst wordt genomen. Tot dusver zijn alle luchtvaartmaatschappijen die voor opname in de EG-lijst zijn voorgesteld, gehoord alvorens een beslissing is genomen.

Tot op heden is nog geen exploitatieverbod opgelegd zonder de betreffende luchtvaartmaatschappij de gelegenheid te geven eerst te worden gehoord, zelfs niet in

---

5 Op 25 november 2009 is bij Verordening [--]/2009 een volledig exploitatieverbod in de Gemeenschap opgelegd aan de volgende vijf luchtvaartmaatschappijen: Air Koryo uit de Democratische Volksrepubliek Korea; Air West uit Sudan; Ariana Afghan Airlines uit Afghanistan; Silverback Cargo Freighters uit Rwanda en Siem Reap Airways International uit Cambodja.

6 Benin, Djibouti, Equatoriaal Guinea, Indonesië, Kirgizië, Liberia, Sierra Leone, Swaziland, de Democratische Republiek Congo (DRC), de Republiek Congo, Sao Tomé & Principe, Zambia en Angola (behalve de luchtvaartmaatschappij TAAG, die in bijlage B is opgenomen), Kazachstan (behalve de luchtvaartmaatschappij Air Astana, die in bijlage B is opgenomen) en Gabon (behalve de drie luchtvaartmaatschappijen Gabon Airlines, Afrijet en SN2AG, die in bijlage B zijn opgenomen).

7 TAAG Angola Airlines, Air Astana uit Kazachstan, Gabon Airlines, Afrijet en SN2AG uit Gabon, Air Bangladesh, Air Service Comores, Ukraine Mediterranean Airlines uit Oekraïne.

dringende gevallen (zoals bepaald in respectievelijk artikel 5, lid 1, van Verordening (EG) nr. 2111/2005 en artikel 4, lid 3, van Verordening (EG) nr. 473/2006), waarin het mogelijk was dergelijke beslissingen over de actualisering van de EG-lijst te nemen zonder de betreffende luchtvaartmaatschappij(en) eerst te horen. Dit is met name het geval wanneer is vastgesteld dat een ernstig veiligheidsrisico zou kunnen ontstaan wanneer de luchtvaartmaatschappij haar activiteiten in de Gemeenschap zou voortzetten.

Er zij op gewezen dat dezelfde mogelijkheden worden geboden aan luchtvaartmaatschappijen waaraan een volledig of gedeeltelijk exploitatieverbod is opgelegd, hoewel dit volgens de regels niet verplicht is. Dit gebeurt door periodiek na te gaan of ze in staat zijn veilig te vliegen, waarbij de uiteindelijke beslissing om hen van de lijst te schrappen, wordt gebaseerd op een controle van de volledige naleving van de relevante veiligheidsnormen.

De voorbije drie jaar hebben teams van deskundigen van de lidstaten, het Europees agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) en de Commissie diverse onderzoeksmissies ter plaatse uitgevoerd om de situatie van de burgerluchtvaartautoriteiten (inclusief de door deze autoriteiten gecertificeerde luchtvaartmaatschappijen) in meer dan 10 landen te controleren. In sommige gevallen hadden deze missies tot doel na te gaan of maatschappijen in de lijst moesten worden opgenomen, in andere of ze van de lijst konden worden geschrapt.

### 2.2. De criteria voor het opleggen van een volledig of gedeeltelijk exploitatieverbod

De gemeenschappelijke criteria voor het opleggen van een volledig of gedeeltelijk exploitatieverbod en voor het actualiseren van de lijst door individuele maatschappijen of groepen maatschappijen van de lijst te schrappen, zijn uiteengezet in de bijlage bij Verordening (EG) nr. 2111/2005. Elk van deze criteria kan afzonderlijk of in combinatie met andere de grondslag vormen om voor te stellen een maatschappij of een aantal maatschappijen in de lijst op te nemen of van de lijst te schrappen.

De criteria zelf zijn allemaal gebaseerd op de in artikel 2 van Verordening (EG) nr. 2111/2005 gedefinieerde geldende internationale veiligheidsnormen, namelijk die welke onder auspiciën van de ICAO (de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie) zijn neergelegd in het Verdrag van Chicago en de bijlagen daarbij wat niet-Europese luchtvaartmaatschappijen betreft, en het EG-acquis op gebied van de veiligheid van de luchtvaart wat communautaire maatschappijen betreft.

Zoals bepaald in de artikelen 1 en 2 is de verordening van toepassing op alle luchtvaartmaatschappijen waaraan om veiligheidsredenen een verbod is opgelegd om vluchten naar de Gemeenschap te exploiteren, ongeacht hun nationaliteit en activiteitennetwerk. De verordening is ook alleen van toepassing op luchtvaartmaatschappijen die commercieel luchtvervoer uitvoeren. Aangezien bij artikel 11 van de verordening vereist is dat passagiers, wanneer zij binnen en buiten de Gemeenschap reizen, moeten worden ingelicht over het feit of aan de luchtvaartmaatschappij waarmee zij reizen het verbod is opgelegd om naar de Gemeenschap te vliegen, is de verordening dus ook van toepassing op luchtvaartmaatschappijen die niet naar de Gemeenschap vliegen. Met deze verordening worden dus twee doelstellingen nagestreefd: garanderen dat luchtvaartmaatschappijen die niet aan de gemeenschappelijke criteria voldoen, een verbod opgelegd krijgen om naar de Gemeenschap te vliegen, en Europese passagiers inlichten over maatschappijen waaraan een dergelijk verbod is opgelegd teneinde ze te beschermen wanneer zij binnen en buiten de Gemeenschap reizen.

Er zijn drie groepen gemeenschappelijke criteria: a) objectieve bewijzen waaruit blijkt dat de luchtvaartmaatschappij tekortschiet op bepaalde gebieden; b) een gebrek aan vermogen of bereidheid van een luchtvaartmaatschappij om veiligheidstekortkomingen te verhelpen en c) een gebrek aan vermogen of bereidheid van de burgerluchtvaartautoriteit die verantwoordelijk is voor het toezicht op de luchtvaartmaatschappij(en) in kwestie om de veiligheidstekortkomingen te verhelpen.

### 2.3. Het bijwerken van de lijst

Overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EG) nr. 2111/2005 mag de Commissie op eigen initiatief of op verzoek van een lidstaat de communautaire lijst bijwerken zodra dit vereist is. Krachtens artikel 4 moet de Commissie ook minstens om de drie maanden nagaan of de communautaire lijst bijwerking behoeft. Op basis van deze regelmatige cyclus hebben al tien bijwerkingen plaatsgevonden.

Krachtens artikel 6 mag een lidstaat in noodgevallen een onvoorzien veiligheidsprobleem aanpakken door een onmiddellijk exploitatieverbod voor het eigen grondgebied op te leggen. Wanneer lidstaten een (volledig of gedeeltelijk) exploitatieverbod opleggen op hun grondgebied moeten zij overeenkomstig de verordening de Commissie daar onmiddellijk van in kennis stellen en een bijwerking van de lijst vragen teneinde na te gaan of dat gedeeltelijk of volledig exploitatieverbod moet worden uitgebreid tot de Gemeenschap. Buitengewone maatregelen op nationaal niveau, in de vorm van gedeeltelijke of volledige verboden, zijn tien keer opgelegd; een keer, in september 2007[8], is de lijst bijgewerkt overeenkomstig deze buitengewone procedure, en de andere verboden zijn bij gewone bijwerkingen van de lijst uitgebreid tot de Gemeenschap.

Artikel 5 heeft betrekking op situaties waarin het duidelijk is dat een ernstig veiligheidsrisico zou kunnen ontstaan wanneer de luchtvaartmaatschappij haar activiteiten in de Gemeenschap zou voortzetten. Wanneer de dringende maatregelen die een lidstaat overeenkomstig artikel 6 heeft genomen geen bevredigende oplossing voor het risico hebben geboden, kan de Commissie tijdelijk een exploitatieverbod opleggen aan de betreffende luchtvaartmaatschappij of de voorwaarden wijzigen van het exploitatieverbod dat al aan die maatschappij was opgelegd. Tot op heden heeft deze situatie zich nog niet voorgedaan en zijn dus nog geen tijdelijke maatregelen opgelegd.

### 2.4. Communicatie en informatieverstrekking aan passagiers

In Verordening (EG) nr. 2111/2005 wordt ook aandacht besteed aan communicatie en informatieverstrekking aan passagiers met betrekking tot dergelijke luchtvaartmaatschappijen, zodat de passagiers een geïnformeerde beslissing kunnen nemen als ze hun reis regelen.

In de verordening is bepaald dat alle passagiers bij de reservatie in kennis moeten worden gesteld van de identiteit van de luchtvaartmaatschappij die hun vlucht exploiteert, wanneer die vlucht vertrekt van of aankomt op een communautaire luchthaven of deel uitmaakt van een reis die start of eindigt op het grondgebied van een lidstaat. Wanneer zich na de reservatie een wijziging voordoet in de luchtvaartmaatschappij die de vlucht exploiteert, moeten de passagiers zo snel mogelijk in kennis worden gesteld van de identiteit van de nieuwe maatschappij die (een deel van) hun reis exploiteert.

---

[8] Italië en Duitsland (met betrekking tot Ukrainian Mediterranean Airlines - Oekraïne) en het Verenigd Koninkrijk (met betrekking tot Mahan Air – Iran).

De Commissie heeft diverse initiatieven genomen om passagiers te wijzen op hun recht op informatie, zoals vastgesteld in Verordening (EG) nr. 2111/2005, bijvoorbeeld via posters en brochures die zijn uitgedeeld in luchthavens in de hele Gemeenschap.

Om specifieke informatie te verstrekken over de identiteit van luchtvaartmaatschappijen waaraan een EG-verbod is opgelegd, heeft de Commissie bovendien een speciale website[9] opgezet die wordt bijgewerkt telkens wanneer de EG-lijst zelf wordt bijgewerkt. Zoals verplicht uit hoofde van de verordening nemen de nationale luchtvaartautoriteiten van de lidstaten ook diverse initiatieven om passagiers informatie te verstrekken over hun rechten, en voorzien zij in diverse links naar meer gedetailleerde informatie op de website van de Commissie.

Bovendien worden meer dan 40 000 reisagenten in de EU onmiddellijk in kennis gesteld van wijzigingen in de EG-lijst, zodat zij - overeenkomstig de EG-wetgeving - hun klanten kunnen informeren. Door deze informatie bevinden zij zich ook in een betere positie om geschikte alternatieven aan te bieden aan klanten wiens reis gevolgen ondervindt van een verbod op een luchtvaartmaatschappij. Soortgelijke regelingen zijn getroffen met internationale belangenverenigingen van reisagenten, regionale en internationale organisaties van luchtvaartmaatschappijen en luchthavens, niet-Europese nationale luchtvaartautoriteiten en diverse media die aandacht besteden aan luchtvervoer (waaronder een aantal sites die zijn opgezet door luchtvaartveiligheidenthousiastelingen), toerisme en consumentenrechten. De Commissie herhaalt nogmaals dat ze al deze partijen dankbaar is voor hun steun bij de grootst mogelijke verspreiding van de EG-lijst, in het algemeen belang van de luchtvaartveiligheid in Europa en de rest van de wereld.

Deze bepalingen zijn aangevuld door de nieuwe verordening inzake een gedragscode voor geautomatiseerde boekingssystemen (computerised reservation systems, CRS), die in januari 2009 is vastgesteld en waarbij wordt gegarandeerd dat: a) vluchten die worden geëxploiteerd door luchtvaartmaatschappijen die op de EG-lijst staan, duidelijk en specifiek op CRS-schermen worden geïdentificeerd; en b) verkopers van CRS-systemen een speciaal symbool in het CRS-scherm opnemen dat de gebruikers wijst op de informatie over de identiteit van de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert, zoals bepaald in Verordening (EG) nr. 2111/2005.

In deze context heeft de Commissie gezorgd voor communicatiekanalen waarbij CRS gedetailleerd, duidelijk en tijdig worden gebrieft telkens wanneer de EG-lijst wordt bijgewerkt.

## 3. EEN BEOORDELING VAN DE WERKING VAN DE VERORDENING IN DE PRAKTIJK

De opstelling en herhaalde bijwerkingen van de EG-lijst in de afgelopen drie jaar kan vanuit elk standpunt worden beschreven als een succesverhaal. De lijst wordt nu internationaal beschouwd als een effectief instrument voor het handhaven van de relevante luchtvaartveiligheidsnormen en voor het garanderen van een hoog veiligheidsniveau voor luchtvaartpassagiers.

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

### 3.1. Het tijdelijke karakter van een verbod

In een aantal gevallen hebben luchtvaartmaatschappijen waaraan een verbod is opgelegd, erkend dat hun veiligheidsprestaties niet voldeden aan de internationaal aanvaarde normen en hebben corrigerende maatregelen genomen en aangetoond dat ze deze volledig hebben uitgevoerd. Als gevolg daarvan zijn deze luchtvaartmaatschappijen van de lijst geschrapt. Hieruit blijkt dat het verbod een tijdelijke en proportionele maatregel is, die alleen in stand wordt gehouden tot een luchtvaartmaatschappij waaraan een verbod (of beperkingen) zijn opgelegd, kan aantonen dat ze alle eerder vastgestelde ernstige veiligheidsproblemen op duurzame wijze heeft opgelost en haar activiteiten in overeenstemming met de relevante veiligheidsnormen uitvoert. Dit was ook het geval wanneer luchtvaartmaatschappijen op de EG-lijst waren gezet nadat de burgerluchtvaartautoriteit van hun land veiligheidstekortkomingen had vastgesteld. In deze gevallen heeft de vooruitgang die zowel de luchtvaartmaatschappijen als hun autoriteiten hebben geboekt bij de certificering en de uitoefening van het toezicht op hun activiteiten geleid tot de opheffing van het volledige exploitatieverbod en in bepaalde gevallen tot de overheveling naar bijlage B.

Het tijdelijke karakter van een totaal of gedeeltelijk verbod wordt gegarandeerd door het permanente toezicht op de prestaties van de luchtvaartmaatschappijen waaraan een verbod is opgelegd. Dit gebeurt aan de hand van de regelmatige verslagen die de verbannen luchtvaartmaatschappijen en hun autoriteiten moeten indienen, uitwisseling van informatie met de autoriteiten van andere niet-EU-landen en internationale organisaties en onderzoeksmissies om na te gaan of de in herstelplannen vastgestelde corrigerende maatregelen volledig zijn uitgevoerd. Al deze informatie wordt permanent ter beschikking van het comité inzake veiligheid van de luchtvaart gesteld, waardoor dit comité een gemotiveerd standpunt kan innemen over het veiligheidsniveau van de betrokken maatschappijen en hun autoriteiten.

Een ander, maar hiermee verband houdend punt is dat regelmatig een aantal maatschappijen van de EG-lijst worden geschrapt omdat ze hun activiteiten hebben stopgezet en hun Air Operator's Certificate door hun regelgevingsautoriteiten is ingetrokken, vaak als direct gevolg van het EG-verbod.

### 3.2. Preventief en dissuasief effect

In een aantal gevallen hebben landen, wanneer de Commissie hen confronteerde met geverifieerde bewijzen van ernstige veiligheidstekortkomingen bij een of meer van hun luchtvaartmaatschappijen, proactief opgetreden door ofwel het Air Operator’s Certificate van de relevante maatschappijen op te schorten of door hun vluchten naar het luchtruim van de lidstaten strikt te beperken. Daarop hebben deze landen uitgebreide corrigerende maatregelen genomen tot ze konden nagaan of de luchtvaartmaatschappijen adequate corrigerende maatregelen hadden uitgevoerd die herhaling van de eerder vastgestelde veiligheidstekortkomingen moeten voorkomen. In deze fase zijn de opschorting van het AOC of de strikte beperkingen opgeheven. Dit proces, waarbij problemen worden opgelost via een op samenwerking gebaseerde uitwisseling tussen de Commissie en de betrokken partijen, zonder toevlucht te hoeven nemen tot het opleggen van een verbod, wordt steeds vaker toegepast.

### 3.3. Mondiale relevantie

Het besluit dat een aantal niet-Europese landen hebben genomen om vrijwillig de door de Commissie opgestelde en bijgewerkte lijst te volgen, is een duidelijke indicatie van de relevantie die buiten Europa aan de EG-lijst wordt toegeschreven; dit betekent dat ook niet-EU-lidstaten ervan uitgaan dat de luchtvaartmaatschappijen op de lijst niet aan de relevante veiligheidsnormen voldoen en dat ook in deze landen een exploitatieverbod wordt opgelegd aan deze maatschappijen.

Het feit dat de Gemeenschap exploitatieverboden heeft opgelegd aan luchtvaartmaatschappijen uit landen die worden gekenmerkt door een zeer hoog niveau van niet-naleving van de ICAO-normen en aanbevolen praktijken (Standards and Recommended Practices, SARPS) of waar de ICAO-audits hebben geleid tot de publicatie van een ernstige veiligheidswaarschuwing overeenkomstig artikel 54 van het Verdrag van Chicago, wijst ook op het toenemende belang van de resultaten van ICAO USOAP-auditverslagen voor de bijwerking van de EG-lijst. Uit de toepassing van Verordening 2111/2005 blijkt dat de Gemeenschap ernaar streeft internationale veiligheidsnormen te handhaven door te eisen dat luchtvaartmaatschappijen en de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het veiligheidstoezicht de in USOAP-auditverslagen vermelde veiligheidstekortkomingen verhelpen alvorens ze hun activiteiten in de Europese Gemeenschap mogen hervatten (of aanvatten).

Vermeldenswaardig is dat een volledig exploitatieverbod is opgelegd aan luchtvaartmaatschappijen van landen die volgens het ICAO USOAP-proces aanzienlijke problemen hebben bij het naleven van hun verplichtingen inzake veiligheidstoezicht (d.w.z. dat meer dan 75% van de ICAO SARPS niet wordt toegepast), inclusief landen waarvoor de ICAO ernstige veiligheidsrisico's heeft vastgesteld. Wanneer uit de ICAO USOAP-verslagen blijkt dat de veiligheidsnormen bijzonder slecht worden toegepast en dat er ernstige veiligheidsrisico's bestaan, vormt de opname in de EG-lijst het gemeenschappelijk antwoord van de EU-lidstaten op de bepaling van het Verdrag van Chicago dat certificaten, licenties en apparatuur door de verdragsstaten worden erkend wanneer ze worden afgegeven overeenkomstig vereisten die evenwaardig aan of strenger dan de minimumnormen van de ICAO zijn.

Via regelmatige uitwisseling van veiligheidsinformatie met de ICAO heeft de Commissie een beter inzicht gekregen in de veiligheidssituatie in diverse regio's van de wereld en kan zij, indien nodig, haar projecten voor technische bijstand bijsturen.

Sinds de vaststelling van de eerste EG-lijst is het opleggen van een verbod aan luchtvaartmaatschappijen steeds als laatste toevlucht gebruikt wanneer uit permanente monitoring van de veiligheidssituatie in een land bleek dat de veiligheidstekortkomingen bleven aanhouden, ondanks projecten voor technische bijstand van de ICAO, andere regionale organisaties of de Commissie.

### 3.4. Nauwere samenwerking met derde landen en internationale organisaties

De EG-lijst heeft geleid tot nauwere samenwerking tussen de Gemeenschap, niet-EU-landen en internationale organisaties bij het controleren van de naleving van de relevante veiligheidsnormen door luchtvaartmaatschappijen, en heeft dus het toezicht op de veiligheid van de internationale luchtvaart in het algemeen verbeterd.

In deze context werkt de Commissie bovendien nauw samen met het ICAO-secretariaat en de commissie voor het luchtverkeer om een beter inzicht in de ICAO-projecten in diverse regio's van de wereld (COSCAP-projecten) te garanderen. Deze samenwerking stelt de Commissie ook in staat om een beter inzicht te verwerven in de ICAO-evaluatie van de veiligheidssituatie in diverse landen waar in het kader van het USOAP-programma een audit is uitgevoerd, en met name om inzicht te krijgen in de resultaten van de permanente monitoring van ontwikkelingen in deze landen via hun samenwerking met de regionale ICAO-kantoren.

Sinds 2005 heeft de Commissie ook financieel bijgedragen tot diverse projecten onder leiding van de ICAO (COSCAP-projecten). Deze projecten hebben vooral als doel de veiligheid van de luchtvaart te verbeteren, de vaststelling van internationale luchtveiligheidsnormen en de harmonisering/convergentie van regels aan te moedigen, opleiding te geven aan personeelsleden van burgerluchtvaartadministraties en verdere bijstand te verlenen op het gebied van vluchtactiviteiten, luchthavens, ATM en milieu.

In het algemeen heeft de Commissie bij de uitvoering van projecten voor technische bijstand de ICAO-veiligheidsdoelstellingen voor 2008-2011 in het achterhoofd gehouden en heeft zij de burgerluchtvaartautoriteiten van andere ICAO-verdragsstaten geholpen om consequent internationale normen toe te passen bij het opbouwen van hun capaciteit om effectief regelgevend toezicht uit te oefenen.

## 4. LESSEN VOOR DE TOEKOMST

Enerzijds is uit de toepassing van de EG-lijst gebleken dat het een succesvol instrument is om een hoog niveau van veiligheid in de Gemeenschap te garanderen. Anderzijds mag dit instrument niet worden beschouwd als een absolute garantie voor de veiligheidsprestaties van luchtvaartmaatschappijen. De lijst heeft immers twee beperkingen: 1) de opname in de EG-lijst hangt af van beschikbare en verifieerbare informatie; 2) de opname in de EG-lijst staat gelijk met een exploitatieverbod in Europa; de betreffende luchtvaartmaatschappijen mogen nog steeds naar andere delen van de wereld vliegen. Daarom moet de uitwisseling van verifieerbare en betrouwbare informatie worden aangemoedigd en verder worden versterkt op internationaal niveau.

De toepassing van de EG-lijst tijdens de voorbije drie jaar heeft inderdaad aangetoond dat de doelstelling om een in de hele wereld een hoog veiligheidsniveau tot stand te brengen en in stand te houden alleen kan worden verwezenlijk als de ICAO-normen ook echt worden nageleefd. Daarom moeten passende maatregelen worden genomen om te garanderen dat deze normen zowel op het niveau van staten als op dat van individuele luchtvaartmaatschappijen effectief worden nageleefd.

Er zijn een aantal gebieden waarop de Commissie voornemens is haar beleid verder uit te bouwen, zowel met interne als met externe maatregelen.

### A. Interne maatregelen

#### 1. Het verfijnen van het regelgevingskader voor het opleggen/opheffen van een exploitatieverbod

Tijdens de voorbije drie jaar is waardevolle ervaring opgedaan met de toepassing van Verordening (EG) nr. 2111/2005, maar is ook gebleken dat in een aantal gevallen meer gedetailleerde uitvoeringsbepalingen moeten worden vastgesteld.

De Commissie zal daarom, parallel met haar activiteiten op internationaal niveau, meer gedetailleerde bepalingen formuleren via een amendement op de uitvoeringswetgeving. In dit voorstel zullen een aantal aspecten van de verordening worden verduidelijkt, bijvoorbeeld: acties die lidstaten moeten ondernemen wanneer zij een poging tot inbreuk op een EG-verbod vaststellen (inclusief overvliegen); het definiëren van vluchten die niet onder een exploitatieverbod vallen (bijv. veerdienstvluchten, inspectievluchten, privévluchten, staatsvluchten, technische vluchten enz.); en een manier om besluiten te registreren die door landen over de hele wereld worden genomen om de Air Operator's Certificates van hun luchtvaartmaatschappijen te beperken wat vluchten naar de EU betreft.

## 2. Versterking van het SAFA-programma van de EG

Verbeteringen in de werking van het SAFA-programma in 2008 hebben de Commissie en lidstaten geholpen om de prestaties van diverse luchtvaartmaatschappijen beter te begrijpen. Deze verbeteringen waren onder meer de regelmatige analyses van de informatie in de databank door het EASA, de harmonisering van de opleiding en kwalificaties van inspecteurs en de invoering van 'gerichte' inspecties. Platforminspecties van luchtvaartuigen in het kader van het SAFA-programma van de EG, en met name het verlenen van prioriteit aan dergelijke inspecties, is een succesvol instrument gebleken om veiligheidstekortkomingen vast te stellen en lidstaten in staat te stellen snel te reageren teneinde de risico's zoveel mogelijk te beperken. De Commissie is dan ook voornemens de bestaande rechtsinstrumenten verder te verfijnen door vast te stellen dat de lidstaten een minimumaantal inspecties moeten uitvoeren om de betrouwbaarheid van de resultaten van die inspecties te verbeteren.

## 3. Modernisering van het EG-systeem voor ongevallenonderzoek

Steeds vaker wordt informatie die voortvloeit uit het onderzoek van ongevallen en incidenten als bron gebruikt voor het bijwerken van de EG-lijst. Sinds de vaststelling van Richtlijn 94/56/EG inzake ongevallenonderzoek zijn de verschillen tussen de onderzoekscapaciteit van de EU-lidstaten toegenomen in vergelijking met 1994. Het institutioneel en juridisch kader voor luchtvaartveiligheid in de EU is aanzienlijk gewijzigd sinds de vaststelling van de richtlijn. Luchtvaartuigen en hun systemen worden steeds complexer, wat ook betekent dat de vaardigheden en apparatuur die nodig zijn voor ongevallenonderzoek veel uiteenlopender en gespecialiseerder zijn dan tien jaar geleden.

De Commissie heeft op 29 oktober voorstel COM(2009) 611 definitief vastgesteld teneinde het bestaande rechtskader inzake ongevallenonderzoek te moderniseren en de onderzoekscapaciteit van Europa te versterken door een voorstel te doen voor de oprichting van een netwerk van instellingen op het gebied van ongevallenonderzoek, door de rol van het EASA op dit gebied te versterken, door strenger toe te zien op de tenuitvoerlegging van veiligheidsaanbevelingen, door gevoelige veiligheidsinformatie beter te beschermen en door gemeenschappelijke normen betreffende de beschikbaarheid van passagierslijsten vast te stellen.

## 4. Uitbreiding van projecten en activiteiten voor technische bijstand

Uit de toepassing van Verordening 2111/2005 is niet alleen gebleken dat een verbod op een luchtvaartmaatschappij of een groep luchtvaartmaatschappijen noodzakelijk is om veiligheidsrisico's te voorkomen, maar ook dat passende technische bijstand kan worden verleend ter ondersteuning van de burgerluchtvaartautoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op die maatschappijen.

De Commissie blijft haar medewerking verlenen aan diverse projecten voor technische bijstand, die als doel hebben burgerluchtvaartautoriteiten te helpen hun problemen zo efficiënt mogelijk op te lossen. Zij is ook voornemens haar activiteiten op het gebied van technische bijstand op het Afrikaans continent voort te zetten en nog uit te breiden, met de hulp van het EASA. Dit moet ook leiden tot bevoorrechte partnerschappen met burgerluchtvaartautoriteiten, zodat een hoog en uniform niveau van luchtvaartveiligheid kan worden gegarandeerd en de administratieve kosten voor de luchtvaartindustrie kunnen worden beperkt.

Op internationaal niveau is de Commissie voornemens de inspanningen van de ICAO om tegemoet te komen aan de behoeften van de internationale burgerluchtvaart in het kader van het Global Aviation Safety Plan (mondiaal plan voor de veiligheid van de luchtvaart) verder te blijven ondersteunen door de wereldwijde inspanningen om landen te helpen bij het versterken van de veiligheid beter te coördineren, met name met betrekking tot de landen waarvoor de ICAO een ernstig veiligheidsrisico heeft bekendgemaakt en die waarvoor uit een auditverslag blijkt dat de internationale veiligheidsnormen zeer slecht worden toegepast. Dit moet leiden tot mondiale harmonisering op veiligheidsgebied en tot een verbetering van de efficiëntie van projecten voor technische bijstand via consequente coördinatie, ook wat belangrijke regionale programma's betreft, zoals het 'Comprehensive Regional Plan for Aviation Safety in Africa' (uitgebreid regionaal plan voor luchtvaartveiligheid in Afrika).

## B. Externe maatregelen

### 1. Sterkere banden met niet-EU-landen

Uit de toepassing van de EG-lijst is gebleken dat veiligheid kan worden beschouwd als een katalysator voor de ontwikkeling van luchtvaartbetrekkingen met niet-EU-landen. De permanente samenwerking met partners heeft aanzienlijke voordelen opgeleverd voor de Gemeenschap. De Commissie streeft er dan ook naar sterke banden uit te bouwen met partners die dezelfde veiligheidsdoelstellingen delen.

De Commissie is voornemens haar samenwerking met strategische partners te versterken om gemakkelijker veiligheidsgegevens te kunnen uitwisselen en om een netwerk van betrouwbare partners tot stand te brengen voor de beoordeling van niet alleen de veiligheidsaspecten van diverse organisaties die betrokken zijn bij productie, exploitatie, onderhoud en opleiding, maar ook de toepassing van veiligheidsprogramma's op nationaal niveau. Dergelijke samenwerking moet ook betrekking hebben op de uitwisseling van vergelijkbare veiligheidsgegevens over de platforminspecties van luchtvaartuigen, waarbij het doel is het algemene formaat van het rapporteringssysteem van veiligheidsgegevens zoveel mogelijk te harmoniseren teneinde de toepassingsmogelijkheden van de gegevens te vergroten.

De samenwerking mag niet beperkt blijven tot het delen van informatie, maar moet ook leiden tot grotere convergentie tussen de uitgevoerde beoordeling en de maatregelen die worden genomen om de door derde landen vastgestelde problemen op te lossen.

### 2. Bredere uitwisseling van veiligheidsgegevens

De toepassing van Verordening 2111/2005 is volledig afhankelijk van de beschikbaarheid van betrouwbare en verifieerbare gegevens. De uitwisseling van veiligheidsgegevens met betrekking tot de prestaties van luchtvaartmaatschappijen, het land van registratie van de luchtvaartuigen en het niveau van de toezichtsactiviteiten die door de autoriteiten worden

uitgevoerd, heeft de Gemeenschap er in veel gevallen toe aangezet maatregelen vast te stellen naar het voorbeeld van die van andere landen.

Uit deze uitwisseling is echter ook gebleken dat veiligheidsgegevens alleen als betrouwbare prestatie-indicatoren kunnen worden gebruikt als ze traceerbaar, objectief en kwantificeerbaar zijn en als ze gebaseerd zijn op een gemeenschappelijke interpretatie van de criteria waar ze van afhankelijk zijn.

De relevante ICAO-eisen (bijlage 6, deel I, punt 4.2.2.2) zijn sinds november 2008 zodanig gewijzigd dat de verdragsstaten een programma moeten opstellen met procedures voor het toezicht op de activiteiten van buitenlandse luchtvaartmaatschappijen op hun grondgebied en passende maatregelen moeten nemen. Uit de resultaten van het SAFA-programma van de EG, die gebruikt worden bij de toepassing van Verordening 2111/2005, blijkt dat de Gemeenschap goed is uitgerust om met niet-EU-landen samen te werken door op internationaal niveau een programma voor platforminspecties van luchtvaartuigen voor te stellen, volgens procedures waarmee de Gemeenschap goed vertrouwd is. Dit maakt het mogelijk de informatie die op basis van dergelijke inspecties wordt verzameld, te harmoniseren en te standaardiseren. Daardoor wordt deze belangrijke informatie uitwisselbaar en wordt de samenwerking tussen de lidstaten verder versterkt, zodat objectieve beslissingen over de veiligheidsprestaties van luchtvaartmaatschappijen kunnen worden genomen.

## 3. Een wereldwijd verbod op onveilige luchtvaartmaatschappijen

Bij de toepassing van Verordening (EG) nr. 2111/2005 is duidelijk gebleken in welke mate lidstaten, EER-landen en Zwitserland hun veiligheidsbeslissingen baseren op de resultaten van ICAO-veiligheidsaudits die zijn uitgevoerd in het kader van het USOAP-programma.

Permanent toezicht op de diverse corrigerende maatregelen die luchtvaartmaatschappijen en burgerluchtvaartautoriteiten hebben genomen, heeft ertoe geleid dat sommige exploitatieverboden ook weer zijn opgeheven. Met betrekking tot landen waarvoor de ICAO een ernstige veiligheidswaarschuwing heeft gepubliceerd naar aanleiding van een USOAP-audit, of waarvoor uit auditverslagen blijkt dat zich talrijke en ernstige tekortkomingen voordoen, is de Commissie voornemens er te blijven op toezien dat in die landen gecertificeerde luchtvaartmaatschappijen niet naar de Gemeenschap mogen vliegen tot hun autoriteiten kunnen garanderen dat ze aan de ICAO-normen voldoen. Als de samenwerking niet volstaat om de veiligheidsproblemen op te lossen, blijft een verbod (een gedeeltelijk of volledig verbod op sommige of alle in een land gecertificeerde luchtvaartmaatschappijen) noodzakelijk.

Uit de toepassing van Verordening (EG) nr. 2111/2005 is gebleken dat de internationale gemeenschap de normen en aanbevolen praktijken van de ICAO (Standards and Recommended Practices, SARPS) consequent moet volgen. Om de naleving van deze normen aan te moedigen, is de Commissie voornemens voor te stellen dat de ICAO-raad, binnen zijn bevoegdheden uit hoofde van artikel 54 van het Verdrag van Chicago:

(a) ernstige veiligheidswaarschuwingen die zijn opgesteld naar aanleiding van USOAP-audits ter beschikking van het grote publiek stelt;

(b) vaststelt welk aanvaardbaar veiligheidsrisico moet worden overschreden alvorens de ICAO-raad aanbeveelt dat landen niet langer certificaten aanvaarden van luchtvaartmaatschappijen die gecertificeerd zijn in de landen

die de ICAO-normen onvoldoende toepassen en daardoor deze drempel overschrijden;

(c) dat ICAO een actievere rol zou spelen in de coördinatie van de bijstandsactiviteiten van belangrijke "donoren", teneinde de veiligheidssituatie na de ICAO-audits te verbeteren.

Een dergelijk initiatief moet de naleving van de internationale veiligheidsnormen door alle ICAO-verdragsstaten bevorderen en aldus een hoog niveau van veiligheid in de hele wereld garanderen en niet alleen waar juridische instrumenten, zoals de verordening, van toepassing zijn. Het zou de facto gelijk staan met een internationale lijst van verboden luchtvaartmaatschappijen.

De voorstellen om de internationale activiteiten met betrekking tot alle aspecten van de luchtvaartveiligheid te versterken, zullen verder worden ontwikkeld en, bij wijze van Europese bijdrage, gepresenteerd op de internationale veiligheidsconferentie die in maart 2010 door ICAO wordt georganiseerd. Deze conferentie moet de weg vrijmaken voor de ontwikkeling van een nieuw veiligheidsbeleid en de ICAO ertoe aanzetten om tijdens zijn algemene vergadering van september 2010 ambitieuze beslissingen te nemen.