EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 11.1.2010
KOM(2009)710 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

om tillämpningen av förordning (EG) nr 2111/2005 om upprättande av en gemenskapsförteckning över alla lufttrafikföretag som förbjudits att bedriva verksamhet inom gemenskapen och om information till flygpassagerare om vilket lufttrafikföretag som utför en viss flygning, samt om upphävande av artikel 9 i direktiv 2004/36/EG

SEK(2009)1735

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

om tillämpningen av förordning (EG) nr 2111/2005 om upprättande av en gemenskapsförteckning över alla lufttrafikföretag som förbjudits att bedriva verksamhet inom gemenskapen och om information till flygpassagerare om vilket lufttrafikföretag som utför en viss flygning, samt om upphävande av artikel 9 i direktiv 2004/36/EG

1. INLEDNING

Förordning (EG) 2111/2005[1] om upprättande av en gemenskapsförteckning över alla lufttrafikföretag som förbjudits att bedriva verksamhet inom gemenskapen (nedan kallad *EG-förteckningen*) och om information till flygpassagerare om lufttrafikföretagets identitet trädde i kraft den 16 januari 2006 jämte förordningen (kommissionens förordning 473/2006)[2] med genomförandebestämmelser för EG-förteckningen. Den första förteckningen av detta slag som byggde på gemensamma kriterier antogs den 22 mars 2006 och trädde i kraft den 24 mars 2006 (kommissionens förordning 474/2006)[3]. Sedan dess har förteckningen uppdaterats tolv gånger.

I denna rapport analyseras tillämpningen av förordning (EG) nr 2111/2005 om upprättande av en EG-förteckning, i enlighet med artikel 14 i nämnda förordning.

Utförlig information om tillämpningen av de gemensamma kriterierna för beslut om verksamhetsförbud (totalt eller partiellt) för lufttrafikföretag finns i kommissionens arbetsdokument SEK(2009) 1735.

2. 2006–2009: TRE ÅRS TILLÄMPNING OCH VERKSTÄLLIGHET

Hittills har tillämpningen av förordning 2111/2005 lett till 12 uppdateringar[4] av EG-förteckningen. Uppdateringarna är resultatet av kontinuerlig observation av lufttrafikföretagens verksamhet oavsett nationalitet och verksamhetens geografiska utbredning.

Sedan den första förteckningen upprättades i mars 2006 har kommissionen undersökt mer än 400 lufttrafikföretag från över 30 länder.

Enligt förordning (EG) 2111/2005 består förteckningen av två bilagor. Bilaga A: lufttrafikföretag vars kommersiella verksamhet har totalt verksamhetsförbud i medlemsstaternas territorium, samt bilaga B: lufttrafikföretag vars kommersiella verksamhet

---

1 EUT L 344, 27.12.2005, s. 15

2 EUT L 84, 23.3.2006, s. 8

3 EUT L 84, 23.3.2006, s. 14

4 Juni 2006, oktober 2006, mars 2007, juli 2007, september 2007 (efter införandet av verksamhetsförbud av vissa medlemsstater), november 2007, mars 2008, juli 2008, november 2008, april 2009, juli 2009 och november 2009

underställs partiellt verksamhetsförbud eller driftsrestriktioner i medlemsstaternas territorium..

Vid tiden för den tolfte uppdateringen (25 november 2009) omfattade EG-förteckningen fem enskilda lufttrafikföretag[5], lufttrafikföretag (minst 228) som var certifierade i 15 länder utanför EU[6] i bilaga A samt åtta lufttrafikföretag[7] i bilaga B.

2.1. Upprätta och upprätthålla förteckningen

Beslut och utlåtanden som rör kommissionens förslag grundas uteslutande på säkerhetsöverväganden och har alltid nåtts genom konsensus. Med ständig samverkan från Europaparlamentet och medlemsstaternas nationella luftfartsmyndigheter har kommissionen sedan alltid antagit det överenskomma utkastet snarast möjligt för minsta möjliga dröjsmål i förfarande och administration. Man är medveten om dessa åtgärders raka och omedelbara betydelse för flygsäkerheten och för EU-medborgare som reser världen över.

Som framgår av artikel 7 i förordning (EG) 2111/2005 och artikel 4 i tillämpningsförordningen (EG) 473/2006 meddelas berörda lufttrafikföretag (och deras respektive tillsynsmyndigheter) att de föreslås komma med på EG-förteckningen och vilka förhållanden som leder till ett sådant beslut.

Dessa lufttrafikföretag (och deras respektive tillsynsmyndigheter) ges möjlighet att inom tio dagar inkomma med eventuella ytterligare kommentarer eller dokument till sitt försvar som de bedömer vara relevanta. Detta borgar för ett rättvist förfarande med full insyn.

De flesta lufttrafikföretag har agerat omgående på sådana förfrågningar och ibland även bett att få lägga fram och diskutera fallet personligen med kommissionen och representanter för medlemsstaterna (enligt artikel 3 i förordning 473/2006). Dessutom ges sådana lufttrafikföretag möjlighet att bli hörda av flygsäkerhetskommittén innan det slutgiltigt beslutas huruvida de ska föras upp på EG-förteckningen eller ej. Hittills har samtliga lufttrafikföretag som föreslagits för EG-förteckningen uttalat sig innan man fattat beslut.

Hittills har inget verksamhetsförbud utfärdats utan att de(t) lufttrafikföretag som berörts fått uttala sig, inte ens i brådskande fall – enligt artiklarna 5.1 och 4.3 i förordning (EG) 2111/2005 respektive 473/2006 – där beslut att uppdatera EG-förteckningen skulle kunna fattas utan att lufttrafikföretagen först fått uttala sig. Detta gäller i synnerhet när det har bedömts att ett lufttrafikföretags fortsatta verksamhet inom gemenskapen sannolikt utgör en allvarlig säkerhetsrisk.

---

5 Den 25 november 2009 enligt förordning [--]/2009 beläggs följande fem lufttrafikföretag med verksamhetsförbud i gemenskapen: Air Koryo från Demokratiska folkrepubliken Korea; Air West från Sudan; Ariana Afghan Airlines från Afghanistan; Silverback Cargo Freighters från Rwanda och Siem Reap Airways International från Kambodja

6 Benin, Djibouti, Ekvatorialguinea, Indonesien, Kirgizistan, Liberia, Sierra Leone, Swaziland, Demokratiska republiken Kongo, Kongo, São Tome & Principe, Zambia samt Angola (utöver lufttrafikföretaget TAAG som ingår i bilaga B), Kazakstan (utöver lufttrafikföretaget Air Astana som ingår i bilaga B) och Gabon utöver de tre lufttrafikföretagen Gabon Airlines, Afrijet och SN2AG som ingår i bilaga B).

7 TAAG Angola Airlines, Air Astana från Kazakstan, Gabon Airlines, Afrijet och SN2AG från Gabon, Air Bangladesh, Air Service Comores, Ukraine Mediterranean Airlines från Ukraina

Det bör noteras att samma möjligheter ges alla lufttrafikföretag som har totalt eller partiellt verksamhetsförbud, trots att bestämmelserna inte föreskriver det. Detta görs genom regelbunden bedömning av deras förmåga att garantera säker drift samt genom att klargöra att de kan avföras från förteckningen när kontrollerna visat att gällande säkerhetsnormer efterlevs fullt ut.

De tre senaste åren har flera faktainhämtningsuppdrag utförts på plats av medlemsstaterna, Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) och kommissionen för att kontrollera civila luftfartsmyndigheter (bland annat lufttrafikföretag som certifierats av myndigheterna i fråga) i mer än tio länder. Uppdragen har utförts i syfte att såväl föra upp på som eventuellt avföra lufttrafikföretag från förteckningen.

2.2. Kriterier för utfärdande av totalt eller partiellt verksamhetsförbud

De gemensamma kriterierna för utfärdande av totalt eller partiellt verksamhetsförbud och för uppdatering av förteckningen genom avförande av ett enskilt eller en grupp lufttrafikföretag finns i bilagan till förordning (EG) 2111/2005. Samtliga dessa kriterier kan ensamma eller i kombination användas som grund för förslag att föra upp ett eller flera lufttrafikföretag på listan, eller avföra dem från förteckningen.

Kriterierna bygger på gällande internationella säkerhetsnormer enligt definitionen i artikel 2 i förordning (EG) 2111/2005, det vill säga de som fastslås i Chicagokonventionen och dess bilagor under överinseende av Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) när det gäller icke-europeiska lufttrafikföretag och EG:s regelverk för flygsäkerhet när det gäller lufttrafikföretag inom gemenskapen.

Som framgår av artiklarna 1 och 2 gäller förordningen samtliga lufttrafikföretag som av säkerhetsskäl är förbjudna att verka inom gemenskapen oavsett nationalitet och verksamhetsnät. Förordningen gäller dessutom bara lufttrafikföretag som bedriver kommersiell lufttransportverksamhet. Förordningen omfattar följaktligen även lufttrafikföretag som inte flyger till gemenskapen, eftersom den också föreskriver att passagerare som reser inom och utom gemenskapen (artikel 11) ska informeras om huruvida lufttrafikföretaget de färdas med har flygförbud till gemenskapen. På så sätt fyller förordningen ett dubbelt syfte: att säkerställa att lufttrafikföretag som inte uppfyller de gemensamma kriterierna åläggs förbud att flyga till gemenskapen samt att informera europeiska passagerare om vilka lufttrafikföretag som är belagda med förbud och på så vis skydda dem vid resor inom och utom gemenskapen.

De gemensamma kriterierna är indelade i tre områden: a) objektiva bevis som visar brister från lufttrafikföretagets sida, b) oförmåga eller ovilja hos ett lufttrafikföretag att lösa säkerhetsbrister och c) oförmåga eller ovilja hos den civila luftfartsmyndigheten med tillsynsansvar för lufttrafikföretaget i fråga att lösa säkerhetsbristerna.

2.3. Uppdatering av förteckningen

Artikel 4 i förordning (EG) nr 2111/2005 medger att kommissionen på eget initiativ eller på begäran av någon medlemsstat uppdaterar EG-förteckningen så fort det krävs. Enligt artikel 4 ska kommissionen också minst var tredje månad kontrollera om EG-förteckningen bör uppdateras. 10 uppdateringar grundar sig på dessa regelbundna kontroller.

Artikel 6 i förordningen medger att en medlemsstat i brådskande fall agerar på ett oförutsett säkerhetsproblem genom att med omedelbar verkan utfärda verksamhetsförbud gällande det egna territoriet. När medlemsstaterna utfärdar verksamhetsförbud (totalt eller partiellt) inom sitt territorium ska de omgående delge kommissionen detta och begära att förteckningen uppdateras, så att det kan undersökas om det totala eller partiella verksamhetsförbudet bör utsträckas till hela gemenskapen. Exceptionella åtgärder i form av partiellt eller totalt verksamhetsförbud på nationell nivå har vidtagits tio gånger; listan har i enlighet med detta exceptionella förfarande uppdaterats vid ett tillfälle, i september 2007,[8] och andra verksamhetsförbud har utsträckts till gemenskapen vid de regelbundna uppdateringarna.

Artikel 5 i förordningen rör fall då det bedömts att ett lufttrafikföretags fortsatta verksamhet inom gemenskapen sannolikt utgör en allvarlig säkerhetsrisk. Om en sådan risk inte undanröjs på ett tillfredsställande sätt genom omedelbara åtgärder från den eller de berörda medlemsstaternas sida i enlighet med artikel 6, får kommissionen provisoriskt utfärda verksamhetsförbud eller förändra villkoren för ett redan utfärdat verksamhetsförbud för ett lufttrafikföretag. Hittills har inga sådana situationer uppstått och därför har inga provisoriska åtgärder vidtagits.

2.4. Kommunikation och information till passagerare

Förordning (EG) 2111/2005 fäster lika stor vikt vid kommunikation och information till passagerarna rörande sådana lufttrafikföretag, så att de kan fatta välgrundade beslut om sitt resande.

Förordningen kräver att samtliga passagerare måste få kännedom om vilket eller vilka lufttrafikföretag som utför en flygning som de bokar plats på, när en sådan flygning avgår från eller ankommer till en flygplats inom gemenskapen eller utgör en etapp av en resa med början eller slut på någon medlemsstats territorium. Ändras det eller de lufttrafikföretag som utför flygningen sedan bokning skett ska passagerarna dessutom snarast informeras om vilket eller vilka nya lufttrafikföretag som ska utföra någon etapp av den bokade resan.

Kommissionen har tagit olika initiativ för att upplysa passagerarna om deras rätt till information enligt förordning (EG) 2111/2005, exempelvis via affischer och broschyrer på flygplatser i hela gemenskapen.

För att ge specifik information om vilka lufttrafikföretag som är ålagda verksamhetsförbud inom gemenskapen har kommissionen dessutom inrättat en särskild webbplats[9] som uppdateras samtidigt med själva EG-förteckningen. Medlemsstaternas nationella luftfartsmyndigheter måste enligt förordningen även vidta flera åtgärder för att informera passagerarna om deras rättigheter och ordna med olika länkar till mer utförlig information på kommissionens webbplats.

Utöver detta underrättas över 40 000 resebyråer inom EU om ändringar som görs i EG-förteckningen för att de ska kunna informera sina kunder i enlighet med EG-lagstiftningen. Tack vare denna information är de också bättre rustade att erbjuda lämpliga alternativ till de kunder vars färdväg påverkas av verksamhetsförbud för ett visst lufttrafikföretag. Liknande samarbeten har upprättats med internationella resebyrågrupper, regionala och internationella

---

8 Italien och Tyskland (avseende Ukrainian Mediterranean Airlines – Ukraina) och Förenade kungariket (avseende Mahan Air – Iran)

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

flygbolags- och flygplatsorganisationer, utomeuropeiska nationella luftfartsmyndigheter och ett antal sektorer av de medier som är inriktade på luftfart (bland annat en rad ideella webbplatser som drivs av flygsäkerhetsivrare), turism och konsumenträtt. Kommissionen tackar än en gång alla dessa sammanslutningar för hjälpen med att ge EG-förteckningen största möjliga spridning till gagn för europeisk och internationell flygsäkerhet.

Den nya förordningen gällande en uppförandekod för datoriserade bokningssystem (CRS) som antogs i januari 2009 kompletterade dessutom dessa bestämmelser genom att tillse att: a) flygningar som utförs av lufttrafikföretag på EG-listan tydligt och särskilt identifieras i bokningssystemet och b) leverantörer av bokningssystem inför en särskild symbol i bokningssystemet som ska vara igenkännlig för användarna så att de i enlighet med förordning (EG) 2111/2005 kan upplysa passagerarna om vilket lufttrafikföretag som utför flygningen.

Mot bakgrund av detta har kommissionen upprättat kommunikationskanaler genom vilka de datoriserade bokningssystemen får tydliga och utförliga meddelanden så fort EG-förteckningen uppdateras.

3. EN BEDÖMNING AV HUR FÖRORDNINGEN FUNGERAR I PRAKTIKEN

EG-listans upprättande och utveckling de tre senaste åren får anses lyckad ur alla synvinklar. Den betraktas nu internationellt som ett effektivt redskap när det gäller att genom tillsyn av gällande flygsäkerhetsnormer fastställa en hög säkerhetsnivå till gagn för den resande allmänheten.

3.1. Ett verksamhetsförbuds tillfälliga art

Lufttrafikföretag har i flera fall medgett att deras säkerhetsnivå understigit internationellt vedertagna normer, och de har inlett och visat att de lyckats med åtgärdsarbetet. Därför har dessa lufttrafikföretag avförts från listan. Detta visar att verksamhetsförbudet är en tillfällig och rimlig åtgärd som bara gäller tills det lufttrafikföretag som varit belagt med verksamhetsförbud eller restriktioner kan visa att det på ett betryggande sätt har åtgärdat alla tidigare påpekade säkerhetsbrister och bedriver verksamheten i enlighet med gällande säkerhetsnormer. Så har även varit fallet då ett lufttrafikföretag har förts upp på EG-förteckningen sedan säkerhetsbrister upptäckts av den civila luftfartsmyndigheten i medlemsstaten i fråga. I dessa fall ledde de framsteg som både lufttrafikföretagen och deras tillsynsmyndigheter uppnådde genom certifiering och tillsyn av verksamheten till att det totala verksamhetsförbudet hävdes och i vissa fall till överföring till bilaga B.

Att ett totalt eller partiellt verksamhetsförbud är tillfälligt garanteras genom kontinuerlig tillsyn av berörda lufttrafikföretag. Detta uppnås genom regelbundna rapporter från lufttrafikföretagen med verksamhetsförbud och motsvarande myndigheter, genom informationsutbyte med myndigheterna i länder utanför EU och internationella organisationer samt genom undersökningsuppdrag för att kontrollera att de åtgärder som föreskrivits i åtgärdspaket har utförts. All denna information ställs kontinuerligt till flygsäkerhetskommitténs förfogande och gör det möjligt att avge välgrundade utlåtanden om berörda lufttrafikföretags och deras tillsynsmyndigheters säkerhetsnivå.

Ett annat men närliggande konstaterande är att ett antal lufttrafikföretag regelbundet ”stryks” från EG-förteckningen eftersom verksamheten har upphört och drifttillståndet har återkallats av regleringsmyndigheterna, i många fall som ett direkt resultat av EG-verksamhetsförbudet.

3.2. Preventiv och avvärjande verkan

Då staterna har delgivits verifierade belägg på allvarliga säkerhetsbrister av kommissionen angående ett eller flera lufttrafikföretag har staterna handlat aktivt och antingen tillfälligt upphävt tillståndet för berörda lufttrafikföretag eller infört stränga restriktioner kring deras verksamhet i medlemsstaternas luftrum. Därefter har dessa stater tagit initiativ till omfattande åtgärder tills det gått att verifiera att lufttrafikföretagen har infört lämpliga åtgärder som förhindrar att de tidigare påpekade säkerhetsbristerna uppkommer igen. I detta skede har det tillfälliga verksamhetsförbudet eller de stränga restriktionerna upphävts. Att kommissionen i samverkan med berörda parter åtgärdar säkerhetsbrister, så att verksamhetsförbud inte behöver tillgripas som straffåtgärd, är ett förfarande som har ökat i omfattning.

3.3. Global betydelse

En tydlig indikation på den betydelse som tillmäts EG-listan utanför Europa är att ett antal utomeuropeiska stater beslutat att frivilligt följa listorna som kommissionen uppdaterar och utfärdar. Det innebär att lufttrafikföretagen på listan även av dessa stater anses bryta mot gällande säkerhetsnormer och därför inte heller tillåts verka inom deras territorium.

Den ökande betydelsen av resultaten i ICAO USOAP-granskningsrapporterna för uppdateringen av EG-listan visas också av att gemenskapen har infört verksamhetsförbud för lufttrafikföretag från stater vars verksamhet karakteriseras av en mycket hög grad av överträdelser mot ICAO:s normer och rekommenderade praxis eller för vilka ICAO:s granskningar har lett fram till publicering av väsentliga säkerhetsproblem enligt artikel 54 i Chicagokonventionen. Tillämpningen av förordning 2111/2005 har visat att gemenskapen har strävat efter att upprätthålla internationella säkerhetsnormer genom att kräva att lufttrafikföretag och myndigheterna som ansvarar för deras säkerhetstillsyn på ett tillfredsställande sätt löser säkerhetsbrister som påpekats i USOAP:s granskningsrapporter innan de får återuppta (eller inleda) sin verksamhet i Europeiska gemenskapen.

Beaktansvärt är att stater som genom ICAO USOAP-processen visat sig ha avsevärda svårigheter att fullgöra sina åligganden avseende säkerhetstillsyn (det vill säga inte har genomfört 75 % av ICAO: normer och rekommenderade praxis), däribland dem för vilka ICAO har påpekat allvarliga säkerhetsbrister, har fått verksamhetsförbud för sina lufttrafikföretag inom gemenskapen. I de fall då ICAO USOAP-rapporterna uppvisar särskilt stora brister beträffande efterlevnad av säkerhetsnormerna i kombination med allvarliga säkerhetsproblem, utgör EG-listan EU-medlemsstaternas gemensamma reaktion för att tillämpa de bestämmelser i Chicagokonventionen som kräver att de fördragsslutande staterna erkänner certifikat, licenser och utrustning när dessa utfärdas i enlighet med krav som är jämställda med eller överstiger ICAO:s miniminormer.

Tack vare regelbundet utbyte av säkerhetsinformation med ICAO har kommissionen lyckats förbättra sin förståelse för säkerhetssituationen i olika regioner i världen och har, där så har behövts, kunnat anpassa sitt tekniska bistånd.

I länder där kontinuerlig översyn av säkerhetssituationen visat att säkerhetsbrister kvarstår trots tillämpning av tekniskt bistånd från ICAO, andra regionala organisationer eller

kommissionen, har verksamhetsförbud mot lufttrafikföretag alltsedan EG-listan upprättades varit den sista varningsåtgärden.

3.4. Närmare samarbete med tredjeländer och internationella organisationer

EG-listan har främjat ett närmare samarbete mellan gemenskapen och såväl länder utanför EU som internationella organisationer i syfte att kontrollera att lufttrafikföretagen efterlever gällande säkerhetsnormer och alltså förbättrar den internationella flygsäkerhetstillsynen överlag.

Mot bakgrund av detta bedriver kommissionen också ett nära samarbete med ICAO:s sekretariat och luftfartskommissionen för att borga för ökad förståelse för de projekt som genomförts av ICAO i olika regioner världen över (COSCAP-projekt). Tack vare det samarbetet kan kommissionen också få ökad förståelse för ICAO:s utvärdering av säkerhetssituationen i de olika stater som granskats inom ramarna för USOAP-programmet och i synnerhet få inblick i resultaten av den kontinuerliga tillsynen av utvecklingen i dessa stater, genom deras samverkan med ICAO:s regionkontor.

Sedan 2005 har kommissionen dessutom bidragit ekonomiskt till olika projekt ledda av ICAO (COSCAP-projekt). I stora drag syftar projekten huvudsakligen till att förbättra flygsäkerheten, främja anammandet av internationella flygsäkerhetsnormer och harmonisering/konvergens av regelverket, tillhandahålla utbildning för administrativ personal inom civil luftfart samt ge ytterligare bistånd vad gäller verksamhet, flygfält, flygledning och miljö.

Överlag har kommissionen deltagit i tekniska biståndsprojekt i syfte att uppfylla ICAO:s säkerhetsmål för 2008–2011 och även att hjälpa de civila luftfartsmyndigheterna i andra stater som är ICAO-avtalsparter att konsekvent tillämpa internationella normer genom att bygga upp sin kapacitet att utöva effektiv tillsyn.

4. LÄRDOMAR INFÖR FRAMTIDEN

Tillämpningen av EG-listan har visat att den å ena sidan är ett verkningsfullt redskap som bidrar till att garantera en hög säkerhetsnivå inom gemenskapen. Å andra sidan ska detta redskap inte ses som någon allmän garanti för att lufttrafikföretagen efterlever säkerhetsnormerna. Den har två begränsningar: 1) uppförsel på EG-listan beror av tillgänglig och verifierbar information; 2) uppförsel på EG-listan innebär verksamhetsförbud endast i Europa; lufttrafikföretagen på listan flyger fortfarande till andra regioner i världen. Därför måste utbytet av verifierbar och tillförlitlig information på internationell nivå främjas och stärkas ytterligare.

Tillämpningen av EG-listan de senaste tre åren har visat att målet att upprätta och upprätthålla en hög säkerhetsnivå världen över bara kan nås om ICAO:s säkerhetsnormer verkligen efterlevs. Lämpliga åtgärder måste därför vidtas så att dessa normer verkligen efterlevs både på statsnivå och av de enskilda lufttrafikföretagen.

Det finns således en rad områden där kommissionen avser att vidareutveckla sin policy med såväl interna som externa åtgärder.

A. Interna åtgärder

1. Förbättra regelverket för utfärdande/upphävande av verksamhetsförbud

De värdefulla erfarenheter som har gjorts under de senaste tre åren vid tillämpning av förordning 2111/2005 har även givit upphov till ett antal fall beträffande tillämpningen som kräver mer detaljerade bestämmelser.

Parallellt med aktiviteterna på internationell nivå kommer kommissionen därför att inleda arbetet med att formulera mer detaljerade bestämmelser genom en ändring i tillämpningsföreskrifterna. Dessa förslag klargör vissa aspekter av förordningen, till exempel: vilka åtgärder som ska vidtas av medlemsstater som påverkas av ett försök till överträdelse av EG-verksamhetsförbudet (även överflygningar); definitioner av flygningar som inte påverkas av ett verksamhetsförbud (till exempel färjeflygningar, inspektionsflygningar, privata flygningar, statsflygningar, tekniska flygningar och så vidare); samt ett sätt att protokollföra beslut fattade av länder runtom i världen om att begränsa driftstillståndet för deras lufttrafikföretag beträffande flygningar till EU.

2. Stärka gemenskapens Safa-program

Kommissionen och medlemsstaterna har fått hjälp att öka sina insikter i olika lufttrafikföretags prestationer tack vare att Safa-programmet har förbättrats under 2008. Bland dessa förbättringar märks regelbunden analys av EASA av informationen i databasen, harmonisering av utbildning och meriter för inspektörer samt införandet av ”riktade” inspektioner. Rampinspektioner av flygplan som genomförs inom ramen för gemenskapens Safa-program, och i synnerhet prioriteringen av sådana inspektioner, har visat sig vara ett kraftfullt verktyg för att upptäcka säkerhetsbrister och ge medlemsstaterna möjlighet att agera snabbt för att mildra eventuella risker. Kommissionen avser därför att ytterligare förfina de befintliga rättsliga instrumenten genom att införa ett lägsta antal inspektioner av medlemsstater för att öka tillförlitligheten för resultaten av sådana inspektioner.

3. Modernisera EG-systemet för olycksfallsutredningar

Information från olycksfalls- och tillbudsutredningar är en informationskälla som beaktas allt oftare då EG-förteckningen uppdateras. Sedan dess genomförande har direktiv 94/56/EG, som rör olycksfallsutredningar, visat att utredningskapaciteten bland EU-medlemsstaterna skiljer sig åt mycket mer än vad som var fallet 1994. Det institutionella och rättsliga ramverket för flygsäkerheten inom EU har ändrats väsentligt sedan direktivet antogs. Flygplan och deras system blir alltmer komplicerade, vilket även innebär att olycksfallsutredningar kräver betydligt mer varierad och specialiserad kunskap och utrustning än för tio år sedan.

Kommissionen antog den 29 oktober förslag (KOM(2009) 611 slutlig) för att modernisera det befintliga rättsliga regelverket kring olycksfallsutredningar och stärka Europas utredningskapacitet genom att föreslå att ett nätverk med särskilda utredningsorgan bildas, tydliggöra EASA:s roll på detta område, stärka genomförandet av säkerhetsrekommendationer, stärka skyddet av känslig säkerhetsinformation och upprätta gemensamma normer kring tillgängligheten av passagerarlistor.

4. Fler tekniska biståndsprojekt och aktiviteter

Tillämpningen av förordning 2111/2005 har visat att även om verksamhetsförbud för ett lufttrafikföretag eller en grupp av lufttrafikföretag är nödvändigt för att mildra

säkerhetsrisker, så kan lämplig teknisk assistans också användas för att hjälpa de civila luftfartsmyndigheter som är tillsynsansvariga för sådana lufttrafikföretag.

Kommissionen är fortsatt engagerad och deltar i olika tekniska hjälpprojekt för att hjälpa civila luftfartsmyndigheter att bemästra sina problem på effektivast möjliga sätt. Kommissionen har för avsikt att fortsätta med och bredda sina tekniska hjälpinsatser, i synnerhet i Afrika med stöd av EASA. Detta bör även bidra till inrättandet av privilegierade partnerskap med civila luftfartsmyndigheter för att tillförsäkra en hög och enhetlig flygsäkerhetsnivå och minska luftfartindustrins administrativa kostnader.

På internationell nivå avser kommissionen att fortsätta stödja ICAO:s försök att tillgodose behoven hos den internationella civila luftfarten inom ramen för den globala flygsäkerhetsplanen genom att förbättra koordinationen av de globala försöken att hjälpa länder att förbättra säkerheten, i synnerhet dem för vilka ICAO publicerar allvarliga säkerhetsbrister och dem vars granskningsrapporter visar att de underlåtit att införa en stor del av de internationella säkerhetsnormerna. Detta torde leda till global harmonisering på säkerhetsområdet och göra de tekniska hjälpprojekten effektivare genom konsekvent koordination. Detta omfattar stora regionala program såsom ”Omfattande regional plan för flygsäkerhet i Afrika”.

B. Internationella åtgärder

1. Starkare band med länder utanför EU

Tillämpningen av EG-förteckningen har visat att säkerhet kan betraktas som en katalysator för utvecklingen av relationer i flygsektorn med länder utanför EU. Gemenskapen har haft stort utbyte av det pågående partnersamarbetet. Därför kommer kommissionen att försöka knyta starka band med partner som har samma säkerhetsmål.

Kommissionen avser att stärka sitt fortgående samarbete med strategiska partner för att underlätta utbytet av säkerhetsinformation och upprätta ett nätverk av betrodda deltagare. Syftet är att utvärdera inte bara säkerhetsaspekterna av olika organisationer som är inblandade i tillverkning, drift, underhåll och utbildning, utan även att tillämpa säkerhetsprogram på statsnivå. Ett sådant samarbete bör även omfatta utbyte av jämförbara säkerhetsuppgifter beträffande rampinspektioner av flygplan. Målet är att så långt det är möjligt jämka helhetsformatet på rapportsystemet för säkerhetsinformation för att få tillgång till bättre data.

Utöver samarbete kring informationsutbyte torde sådana band underlätta ytterligare konvergens mellan den bedömning som görs och de åtgärder som vidtas för att komma till rätta med brister som upptäcks av tredjeland.

2. Bredda utbytet av säkerhetsinformation

Tillförlitlig och kontrollerbar säkerhetsinformation är grundbulten i tillämpningen av förordning 2111/2005. Utbyte av säkerhetsinformation om lufttrafikföretagens verksamhet, luftfartygens registreringsstat och nivån på den tillsyn som utförs av myndigheter har många gånger gjort det möjligt att vidta liknande åtgärder i gemenskapen som i andra länder.

Detta informationsutbyte har även visat att säkerhetsinformation måste vara spårbar, objektiv, kvantifierbar samt grundad på samsyn på kriterierna som de beror av för att kunna användas som tillförlitliga indikatorer.

De gällande ICAO-kraven (bilaga 6, del I, 4.2.2.2) har ändrats sedan november 2008 för att se till att de fördragsslutande staterna har ett åliggande att upprätta ett program med förfaranden för övervakning av utländska lufttrafikföretags verksamhet på sitt territorium, samt för att vidta lämpliga åtgärder. Därför visar resultatet av gemenskapens Safa-program, såsom det har använts vid tillämpningen av förordning 2111/2005, att gemenskapen står väl rustad för samarbete med stater utanför EU genom att föreslå att ett program för rampinspektioner av flygplan utvecklas på internationell nivå enligt förfaranden som är välbekanta inom gemenskapen. Information som inhämtas från sådana inspektioner skulle då kunna harmoniseras och standardiseras. Detta skulle göra sådan viktig information utbytbar och ytterligare främja mellanstatligt samarbete med syfte att fatta objektiva beslut om lufttrafikföretags säkerhetsnivå.

3. Världsomspännande verksamhetsförbud för lufttrafikföretag med säkerhetsbrister

Under tillämpningen av förordning (EG) 2111/2005 har det framkommit i vilken omfattning medlemsstaterna, EES-partner och Schweiz grundar sina säkerhetsbeslut på resultaten av ICAO-säkerhetsgranskningar som utförs inom ramen för USOAP-programmet.

Det är just genom att kontinuerligt övervaka lufttrafikföretagens och de civila luftfartsmyndigheternas olika lösningar som verksamhetsförbud inte bara har utfärdats utan även upphävts. Dessutom avser kommissionen att fortsätta se till att flygbolag certifierade i länder för vilka ICAO publicerar allvarliga säkerhetsproblem efter en USOAP-granskning, eller för vilka granskningsrapporter avslöjar talrika och allvarliga brister, inte tillåts flyga inom gemenskapen förrän myndigheterna kan garantera att ICAO-normerna efterlevs. Verksamhetsförbud (partiellt eller totalt för vissa eller alla lufttrafikföretag som licensierats i en viss stat) förblir en nödvändig åtgärd om samarbete inte räcker för att avhjälpa säkerhetsriskerna.

Tillämpningen av förordning (EG) 2111/2005 har visat att det internationella samfundet genomgående bör följa ICAO:s normer och rekommenderade praxis. För att främja respekten för dessa normer avser kommissionen att föreslå att ICAO-rådet inom ramen för sina befogenheter enligt artikel 54 i Chicagokonventionen går vidare med

(a) information till allmänheten genom öppen publicering av allvarliga säkerhetsbrister som upptäckts efter USOAP-granskningar,

(b) fastställande av en godtagbar säkerhetsrisknivå ovanför vilken medlemsstaterna bör avrådas från att godkänna certifikat för lufttrafikföretag certifierade i stater som genom underlåtelse att efterleva ICAO-normerna hamnar över nämnda gräns,

(c) ett beslut om att ICAO ska verka mer aktivt för att koordinera viktiga ”givares” hjälpinsatser för att förbättra säkerhetssituationen efter sina granskningar.

En sådan åtgärd torde främja respekten för internationella säkerhetsnormer av samtliga stater som är anslutna till ICAO och alltså borga för en hög säkerhetsnivå världen över, inte bara där juridiska verktyg, exempelvis förordningen, tillämpas. Den skulle de facto fungera som en internationell lista över lufttrafikföretag belagda med verksamhetsförbud.

Förslagen att förstärka internationell verksamhet i allt som rör flygsäkerhet kommer att vidareutvecklas och läggas fram för den internationella säkerhetskonferens som anordnas av ICAO i mars 2010; de blir det europeiska bidraget till arrangemanget. Konferensen torde jämna vägen för utveckling av en ny säkerhetspolicy och leda till ambitiösa beslut inom ramarna för ICAO vid mötet med dess generalförsamling i september 2010.