EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 11.1.2010
COM(2009)710 konč.

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o uporabi Uredbe (ES) št. 2111/2005 o vzpostavitvi seznama Skupnosti o letalskih prevoznikih, za katere velja prepoved opravljanja letov v Skupnosti, in informiranju potnikov v zračnem prometu o identiteti letalskega prevoznika, ki opravlja let, ter razveljavitvi člena 9 Direktive 2004/36/ES

SEC(2009)1735

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o uporabi Uredbe (ES) št. 2111/2005 o vzpostavitvi seznama Skupnosti o letalskih prevoznikih, za katere velja prepoved opravljanja letov v Skupnosti, in informiranju potnikov v zračnem prometu o identiteti letalskega prevoznika, ki opravlja let, ter razveljavitvi člena 9 Direktive 2004/36/ES

1. UVOD

Uredba (ES) št. 2111/2005[1] o vzpostavitvi seznama Skupnosti o letalskih prevoznikih, za katere velja prepoved opravljanja letov v Skupnosti (v nadaljnjem besedilu: seznam ES), in informiranju potnikov v zračnem prometu o identiteti letalskega prevoznika, ki opravlja let, je začela veljati 16. januarja 2006, Uredba (Uredba Komisije št. 473/2006)[2] o določitvi izvedbenih pravil za seznam ES, pri čemer je bil to prvi seznam, ki je temeljil na skupnih merilih, pa je bila sprejeta 22. marca 2006 in je začela veljati 24. marca 2006 (Uredba Komisije št. 474/2006)[3]. Od takrat je bil seznam dvanajstkrat posodobljen.

V tem poročilu je analizirana uporaba Uredbe (ES) št. 2111/2005 o vzpostavitvi seznama ES, kot je določeno v členu 14 navedene uredbe.

Podrobnosti o uporabi skupnih meril za odločanje o uvedbi (popolne ali delne) prepovedi opravljanja letov za letalske prevoznike so navedene v delovnem dokumentu služb Komisije SEC(2009) 1735.

2. 2006–2009: TRILETNO IZVAJANJE IN UVELJAVLJANJE

V okviru uporabe Uredbe št. 2111/2005 je bil seznam ES do zdaj posodobljen dvanajstkrat[4]. Posodobitve so bile izvedene na podlagi stalnega spremljanja opravljanja letov letalskih prevoznikov ne glede na njihovo državno pripadnost in geografski obseg njihovih dejavnosti.

Komisija je od vzpostavitve prvega seznama marca 2006 pregledala več kot 400 letalskih prevoznikov iz več kot 30 držav.

V skladu z Uredbo (ES) št. 2111/2005 obsega seznam dve prilogi: Prilogo A, ki vključuje letalske prevoznike, za katere velja popolna prepoved opravljanja komercialnih letov na ozemlju držav članic, in Prilogo B, ki vključuje letalske prevoznike, za katere velja delna prepoved opravljanja komercialnih letov na ozemlju držav članic ali omejitve opravljanja komercialnih dejavnosti na ozemlju držav članic.

---

1 UL L 344, 27.12.2005, str. 15.
2 UL L 84, 23.3.2006, str. 8.
3 UL L 84, 23.3.2006, str. 14.
4 Junija 2006, oktobra 2006, marca 2007, julija 2007, septembra 2007 (po tem, ko so prepoved opravljanja letov uvedle nekatere države članice), novembra 2007, marca 2008, julija 2008, novembra 2008, aprila 2009, julija 2009 in novembra 2009.

Pri dvanajsti posodobitvi (25. novembra 2009) je Priloga A k seznamu ES zajemala pet posameznih letalskih prevoznikov[5] in vse prevoznike (najmanj 228), certificirane v 15 državah nečlanicah EU[6], Priloga B pa osem letalskih prevoznikov[7].

2.1. Vzpostavitev in vzdrževanje seznama

Odločitve in mnenja o predlogih Komisije temeljijo izključno na varnostnih razlogih in so vedno sprejeta soglasno. Ob zanesljivem sodelovanju Evropskega parlamenta in nacionalnih letalskih organov držav članic je Komisija vedno sprejela dogovorjeni osnutek v najkrajšem možnem času, pri čemer je čim bolj zmanjšala vse procesne in upravne zamude, saj se je zavedala neposrednega in nujnega pomena teh ukrepov za varnost v letalstvu in državljane EU, ki potujejo po svetu.

V skladu s členom 7 Uredbe (ES) št. 2111/2005 in členom 4 izvedbene Uredbe (ES) št. 473/2006 Komisija zadevne letalske prevoznike (in njihov regulativni organ) obvesti o tem, da namerava predlagati njihovo vključitev na seznam ES, in o dejstvih, na katerih temelji takšna odločitev.

Ti letalski prevozniki (in njihov regulativni organ) so pozvani, da v določenem roku desetih dni predložijo kakršne koli dodatne pripombe ali dokumente, za katere menijo, da so primerni za njihovo obrambo. S tem sta zagotovljena pravičnost in popolna preglednost postopka.

Večina letalskih prevoznikov se je na takšne zahteve odzvala hitro in je celo zahtevala, da zadevnim službam Komisije in predstavnikom držav članic osebno predstavijo zadevo in o njej razpravljajo (v skladu s členom 3 Uredbe št. 473/2006). Poleg tega imajo ti letalski prevozniki pred končno odločitvijo o vključitvi na seznam ES možnost ugovora pred Odborom za varnost v zračnem prometu. Do zdaj so vsi letalski prevozniki, za katere je bila predlagana vključitev na seznam ES, izkoristili to možnost.

Do zdaj še nobena prepoved opravljanja letov ni bila uvedena, ne da bi bil zadevnim letalskim prevoznikom omogočen ugovor, niti v nujnih primerih v skladu s členoma 5(1) in 4(3) uredb (ES) št. 2111/2005 in št. 473/2006, v katerih bi se lahko takšne odločitve o posodobitvi seznama ES sprejele brez predhodnega ugovora. To velja zlasti takrat, ko je ugotovljeno, da nadaljevanje opravljanja letov letalskega prevoznika v Skupnosti predstavlja resno grožnjo varnosti.

Opozoriti je treba, da so te možnosti na voljo tudi letalskim prevoznikom, za katere je uvedena popolna ali delna prepoved opravljanja letov, čeprav tega predpisi ne določajo. V ta namen se redno ocenjuje, ali lahko zagotovijo varno opravljanje letov, pri čemer se na koncu

---

[5] 25. novembra 2009 je bilo v skladu z Uredbo št. [--]/2009 naslednjim petim letalskim prevoznikom prepovedano opravljanje vseh letov v Skupnosti: Air Koryo iz Demokratične ljudske republike Koreje, Air West iz Sudana, Ariana Afghan Airlines iz Afganistana, Silverback Cargo Freighters iz Ruande in Siem Reap Airways International iz Kambodže.

[6] Benin, Džibuti, Ekvatorialna Gvineja, Indonezija, Kirgiška republika, Liberija, Sierra Leone, Svazi, Demokratična republika Kongo, Republika Kongo, Sao Tome in Principe, Zambija in Angola (razen letalskega prevoznika TAA, ki je naveden v Prilogi B), Kazahstan (razen letalskega prevoznika Air Astana, ki je naveden v Prilogi B) in Gabon (razen treh letalskih prevoznikov, tj. Gabon Airlines, Afrijet in SN2AG, ki so navedeni v Prilogi B).

[7] TAAG Angola Airlines, Air Astana iz Kazahstana, Gabon Airlines, Afrijet in SN2AG iz Gabona, Air Bangladesh, Air Service Comores, Ukraine Mediterranean Airlines iz Ukrajine.

pričakuje, da bodo črtani s seznama, če se ugotovi, da izpolnjujejo vse ustrezne varnostne standarde.

V zadnjih treh letih je bilo organiziranih več misij za ugotavljanje dejstev na kraju samem, ki so jih izvedle skupine strokovnjakov iz držav članic, Evropske agencije za varnost v letalstvu (EASA) in Komisije, njihov namen pa je bil preveriti stanje v organih civilnega letalstva (vključno z letalskimi prevozniki, ki jih ti organi certificirajo) v več kot desetih državah. Te misije so bile organizirane v zvezi z vključitvijo letalskih prevoznikov na seznam in možnim črtanjem z njega.

2.2. Merila za uvedbo popolne ali delne prepovedi opravljanja letov

Skupna merila za uvedbo popolne ali delne prepovedi opravljanja letov in posodobitev seznama s črtanjem posameznega letalskega prevoznika ali skupine letalskih prevoznikov so določena v Prilogi k Uredbi (ES) št. 2111/2005. Predlog za vključitev enega ali več letalskih prevoznikov na seznam ali za izključitev z njega lahko temelji na katerem koli posameznem merilu ali več merilih skupaj.

Vsa merila temeljijo na ustreznih mednarodnih varnostnih standardih, opredeljenih v členu 2 Uredbe (ES) št. 2111/2005, tj. standardih, določenih v Čikaški konvenciji in njenih prilogah pod okriljem ICAO (Mednarodna organizacija za civilno letalstvo) v primeru neevropskih letalskih prevoznikov in pravnem redu Skupnosti o varnosti v zračnem prometu, če gre za letalske prevoznike Skupnosti.

V skladu s členoma 1 in 2 se Uredba uporablja za vse letalske prevoznike, ki imajo zaradi varnostnih razlogov prepoved opravljanja letov v Skupnosti ne glede na njihovo državno pripadnost in mrežo letov. Poleg tega se Uredba uporablja le za letalske prevoznike, ki opravljajo komercialni zračni prevoz. Zato se Uredba uporablja tudi za letalske prevoznike, ki ne opravljajo letov v Skupnosti, saj določa tudi, da je treba potnike med potovanjem zunaj Skupnosti in v njej (člen 11) obvestiti, ali ima prevoznik, s katerim potujejo, prepoved opravljanja letov v Skupnosti. Tako se z Uredbo uresničujeta dva cilja: zagotavljanje, da se prevoznikom, ki ne izpolnjujejo skupnih meril, prepove opravljanje letov v Skupnosti, ter obveščanje evropskih potnikov o prevoznikih, ki imajo prepoved opravljanja letov, in s tem njihova zaščita, ko potujejo v Skupnosti in zunaj nje.

Skupna merila so razvrščena na tri področja: a) objektivna dokazila o pomanjkljivostih na strani letalskega prevoznika, b) pomanjkanje sposobnosti ali pripravljenosti letalskega prevoznika, da odpravi pomanjkljivosti v zvezi z varnostjo, in c) pomanjkanje sposobnosti ali pripravljenosti organov civilnega letalstva, pristojnih za nadzor nad zadevnimi letalskimi prevozniki, za odzivanje na pomanjkljivosti v zvezi z varnostjo.

2.3. Posodobitev seznama

Člen 4 Uredbe (ES) št. 2111/2005 določa, da lahko Komisija na lastno pobudo ali na zahtevo države članice posodobi seznam Skupnosti, kakor hitro je to potrebno. Poleg tega mora Komisija v skladu s členom 4 najmanj vsake tri mesece odločiti, ali je treba seznam Skupnosti posodobiti. Na podlagi tega rednega ciklusa je bilo izvedenih deset posodobitev.

V skladu s členom 6 Uredbe lahko država članica v nujnih primerih ob nepredvideni varnostni težavi ukrepa s takojšnjo uvedbo prepovedi opravljanja letov na svojem ozemlju. Če države članice na svojem ozemlju uvedejo (delne ali popolne) prepovedi opravljanja letov, morajo v

skladu z Uredbo nemudoma obvestiti Komisijo in zahtevati posodobitev seznama, da se preveri, ali je treba takšne delne ali popolne prepovedi opravljanja letov razširiti na Skupnost. Izredni ukrepi v obliki delnih ali popolnih prepovedi na nacionalni ravni so bili sprejeti desetkrat, pri čemer je bil seznam v okviru takšnega izrednega postopka posodobljen enkrat, tj. septembra 2007[8], druge prepovedi pa so bile razširjene na Skupnost pri rednih posodobitvah.

Člen 5 Uredbe ureja okoliščine, v katerih je očitno, da nadaljevanje opravljanja letov letalskega prevoznika v Skupnosti predstavlja resno grožnjo varnosti. Če se takšno tveganje ne razreši zadovoljivo z nujnimi ukrepi zadevnih držav članic v skladu s členom 6, lahko Komisija začasno uvede prepoved opravljanja letov za letalskega prevoznika ali spremeni pogoje za prepoved opravljanja letov, ki je za letalskega prevoznika že uvedena. Do zdaj takšne okoliščine niso bile ugotovljene, zato začasni ukrepi niso bili sprejeti.

2.4. Sporočanje in obveščanje potnikov

Uredba (ES) št. 2111/2005 kot enako pomembno obravnava sporočanje in obveščanje potnikov o takšnih letalskih prevoznikih, da se lahko glede svojih potovanj odločajo na podlagi prejetih informacij.

Uredba določa, da morajo biti vsi potniki ob rezervaciji leta obveščeni o identiteti letalskega prevoznika (ali letalskih prevoznikov), ki opravlja let, če se let začne z letališča Skupnosti ali se na njem konča ali če je del potovanja, ki se začne ali konča na ozemlju države članice. Če se letalski prevoznik ali letalski prevozniki, ki opravljajo let, po opravljeni rezervaciji spremenijo, je treba potnike čim prej obvestiti o identiteti novega letalskega prevoznika (ali letalskih prevoznikov), ki opravi let na katerem koli delu zadevnega potovanja.

Komisija je sprejela različne pobude za obveščanje potnikov o njihovi pravici do obveščanja v skladu z Uredbo (ES) št. 2111/2005, na primer v obliki plakatov in brošur, ki so na voljo na letališčih Skupnosti.

Za zagotavljanje posameznih informacij o identiteti letalskih prevoznikov, za katere velja prepoved ES, je Komisija vzpostavila tudi posebno spletno stran[9], ki se posodobi ob vsaki posodobitvi seznama ES. Poleg tega nacionalni letalski organi držav članic v skladu z obveznostmi iz Uredbe izvajajo več pobud za obveščanje potnikov o njihovih pravicah in zagotavljajo različne povezave do podrobnejših informacij na spletni strani Komisije.

Prav tako je več kot 40 000 potovalnih agentov v EU takoj obveščenih o vseh spremembah seznama ES, da lahko v skladu z zakonodajo ES o tem obvestijo svoje stranke. Te informacije jim tudi omogočajo, da svojim strankam, ki se jim zaradi prepovedi za letalskega prevoznika spremeni načrt potovanja, ponudijo primerne nadomestne možnosti. Podobne povezave so vzpostavljene z mednarodnimi potovalnimi lobiji, regionalnimi in mednarodnimi organizacijami letalskih družb in letališč, neevropskimi nacionalnimi letalskimi organi in več medijskimi sektorji, ki se ukvarjajo z zračnim prevozom (vključno z več prostovoljnimi stranmi, ki jih urejajo navdušenci za varnost v zračnem prometu), turizmom in pravicami potrošnikov. Komisija se ponovno zahvaljuje vsem tem stranem za njihovo podporo pri zagotavljanju, da se seznam ES v splošnem interesu evropske in mednarodne varnosti v letalstvu posreduje v čim večjem obsegu.

---

[8] Italija in Nemčija (v zvezi z Ukrainian Mediterranean Airlines – Ukrajina) in Združeno kraljestvo (v zvezi z Mahan Air – Iran).

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

Te določbe so bile dopolnjene tudi z novo uredbo o kodeksu poslovanja računalniških sistemov rezervacij, ki je bila sprejeta januarja 2009 in določa, da: a) morajo biti leti, ki jih opravljajo letalski prevozniki s seznama ES, na prikazih računalniških sistemov rezervacij jasno in posebej označeni ter da b) morajo prodajalci računalniških sistemov rezervacij v prikaz računalniškega sistema rezervacij uvesti poseben simbol, s katerim lahko uporabniki prepoznajo informacijo o identiteti letalskega prevoznika, ki opravlja let, v skladu z Uredbo (ES) št. 2111/2005.

V zvezi s tem je Komisija vzpostavila komunikacijske kanale, po katerih se informacije natančno, jasno in pravočasno pošljejo v računalniške sisteme rezervacij ob vsaki posodobitvi seznama ES.

3. OCENA PRAKTIČNE UPORABE UREDBE

Vzpostavitev in razvoj seznama ES v zadnjih treh letih pomenita splošen uspeh. Seznam ES se na mednarodni ravni šteje za učinkovito orodje za zagotavljanje visoke stopnje varnosti v korist potnikov, saj spodbuja upoštevanje zadevnih standardov varnosti v zračnem prometu.

3.1. Prepoved kot začasen ukrep

Znanih je več primerov, v katerih so letalski prevozniki, ki jim je bilo prepovedano opravljanje letov, priznali, da se je varnost pri njih zmanjšala pod mednarodno sprejete standarde, in so nato začeli izvajati sanacijske ukrepe in ukrepe za odpravo pomanjkljivosti ter jih uspešno končali. Zato so bili črtani s seznama. To dokazuje, da je prepoved začasen in sorazmeren ukrep, ki se izvaja le, dokler letalski prevoznik, ki ima prepoved (ali omejitev) opravljanja letov, ne dokaže, da je ustrezno odpravil vse predhodno ugotovljene resne pomanjkljivosti glede varnosti in da opravlja lete v skladu z ustreznimi varnostnimi standardi. Podobno velja tudi za primere, v katerih so bili letalski prevozniki vključeni na seznam ES zaradi pomanjkljivosti glede varnosti, ki jih je ugotovil njihov državni organ civilnega letalstva. V teh primerih je bila zaradi napredka letalskih prevoznikov in njihovih organov pri certificiranju in izvajanju nadzora nad opravljanjem letov odpravljena popolna prepoved njihovih letov, v nekaterih primerih pa so bili letalski prevozniki vključeni v Prilogo B.

Začasnost popolne ali delne prepovedi je zagotovljena s stalnim spremljanjem opravljanja letov letalskih prevoznikov, za katere je uvedena prepoved. To se doseže z rednim poročanjem letalskih prevoznikov, za katere je uvedena prepoved, in njihovih organov, izmenjavo informacij z organi drugih držav nečlanic EU in mednarodnih organizacij ter misijami za ugotavljanje dejstev, da se preveri, ali so ukrepi iz korekcijskih akcijskih načrtov izvedeni. Vse te informacije so stalno na voljo Odboru za varnost v zračnem prometu, da lahko na podlagi prejetih informacij sprejema mnenja o stopnji varnosti zadevnih letalskih prevoznikov in njihovih organov.

V zvezi s tem je treba opozoriti na nekoliko drugačen, a podoben primer, in sicer da se veliko letalskih prevoznikov redno „črta“ s seznama ES, ker nehajo opravljati lete in ker regulativni organi prekličejo njihovo spričevalo letalskega prevoznika, kar je pogosto neposredna posledica prepovedi ES.

3.2. Preventivni in odvračilni učinek

Države so po tem, ko jim je Komisija predložila preverjene dokaze o resnih pomanjkljivostih glede varnosti za enega ali več njihovih letalskih prevoznikov, pogosto ukrepale proaktivno in

začasno preklicale spričevala letalskega prevoznika za zadevne letalske prevoznike ali uvedle stroge omejitve opravljanja letov v zračnem prostoru držav članic. Potem so uvedle celovite sanacijske ukrepe in ukrepe za odpravo pomanjkljivosti, dokler niso ugotovile, da so letalski prevozniki izvedli ustrezne ukrepe za odpravo pomanjkljivosti, ki preprečujejo, da bi se predhodno ugotovljene pomanjkljivosti glede varnosti ponovile. Na tej stopnji so bili začasni preklici oziroma stroge omejitve odpravljeni. Takšen postopek, po katerem se primeri rešijo s kooperativno izmenjavo med Komisijo in zadevnimi stranmi in pri čemer kot skrajni kazenski ukrep ni potrebna prepoved, je vedno pogostejši.

3.3. Svetovni pomen

Pomen seznama ES zunaj Evrope jasno dokazuje dejstvo, da veliko neevropskih držav prostovoljno upošteva seznam, ki ga posodablja in izdaja Komisija, kar kaže, da tudi te države menijo, da letalski prevozniki na seznamu ne izpolnjujejo ustreznih varnostnih standardov, in so jim zato tudi prepovedale opravljanje letov na svojem ozemlju.

Vedno večji pomen rezultatov revizijskih poročil ICAO USOAP (univerzalni program za presojo nadzora nad varnostjo) pri posodabljanju seznama ES, tudi, da Skupnost uvaja prepovedi opravljanja letov za letalske prevoznike iz držav, za katere je za opravljanje letov značilna zelo visoka stopnja neupoštevanja standardov in priporočenih praks ICAO ali če so bili na podlagi revizij ICAO objavljeni resni pomisleki glede varnosti v skladu s členom 54 Čikaške konvencije. Uporaba Uredbe št. 2111/2005 dokazuje, da si Skupnost prizadeva uveljaviti mednarodne varnostne standarde, saj od letalskih prevoznikov in organov, pristojnih za nadzor nad njihovo varnostjo, zahteva, da pred nadaljevanjem (ali začetkom) opravljanja letov v Evropski skupnosti zadovoljivo odpravijo pomanjkljivosti glede varnosti, ugotovljene v revizijskih poročilih USOAP.

Opozoriti je treba, da je bila za letalske prevoznike iz držav, za katere so v postopku ICAO USOAP ugotovljene znatne težave pri izpolnjevanju obveznosti glede nadzora nad varnostjo (tj. več kot 75-odstotno neizpolnjevanje standardov in priporočenih praks ICAO), vključno z državami, v zvezi s katerimi je ICAO imel resne pomisleke glede varnosti, uvedena popolna prepoved opravljanja letov v Skupnosti. Če je iz poročil ICAO USOAP razvidna zelo visoka stopnja neizvajanja varnostnih standardov in obstajajo resni pomisleki glede varnosti, pomeni vključitev na seznam ES skupen odziv držav članic EU glede uporabe določb Čikaške konvencije, ki določajo, da države pogodbenice priznajo spričevala, dovoljenja in opremo, če izpolnjujejo zahteve, ki so enakovredne minimalnim standardom (ICAO) ali jih presegajo.

Komisija je na podlagi redne izmenjave informacij glede varnosti z ICAO izboljšala svoje poznavanje varnostnih razmer v različnih svetovnih regijah in je lahko po potrebi prilagodila svoje projekte tehnične pomoči.

Od izdelave prvega seznama ES se prepoved opravljanja letov za letalske prevoznike še vedno uporablja kot zadnji previdnostni ukrep, če se s stalnim spremljanjem varnostnih razmer v kateri koli državi ugotovi, da pomanjkljivosti pri varnosti kljub projektom tehnične pomoči ICAO, drugih regionalnih organizacij ali Komisije niso odpravljene.

3.4. Tesnejše sodelovanje s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami

Seznam ES spodbuja tesnejše sodelovanje med Skupnostjo ter državami nečlanicami EU in mednarodnimi organizacijami pri preverjanju, ali letalski prevozniki izpolnjujejo ustrezne

varnostne standarde, in s tem pri izboljšanju mednarodnega nadzora nad varnostjo v zračnem prometu na splošno.

V zvezi s tem Komisija tesno sodeluje tudi s sekretariatom ICAO in komisijo za zračno plovbo, da bi zagotovila boljše poznavanje projektov, ki jih izvaja ICAO v različnih svetovnih regijah (projekti COSCAP). Poleg tega takšno sodelovanje Komisiji omogoča, da bolje razume oceno ICAO o varnostnih razmerah v različnih državah, ki se ocenjujejo v okviru programa USOAP, in da se predvsem bolje seznani z rezultati stalnega spremljanja razvoja v teh državah prek sodelovanja z regionalnimi uradi ICAO.

Poleg tega Komisija od leta 2005 prispeva finančna sredstva za različne projekte pod vodstvom ICAO (projekti COSCAP). Na splošno so projekti namenjeni zlasti izboljšanju varnosti v zračnem prometu, spodbujanju sprejetja mednarodnih standardov za varnost v zračnem prometu in uskladitvi/zbliževanju predpisov, zagotavljanju usposabljanja za osebje uprav za civilno letalstvo in dodatne pomoči v zvezi z izvajanjem dejavnosti, letališči, upravljanjem zračnega prometa in okoljem.

Na splošno Komisija pri izvajanju projektov tehnične pomoči upošteva cilje ICAO glede varnosti za obdobje 2008–2011 in si hkrati prizadeva, da bi organom civilnega letalstva v drugih državah pogodbenicah ICAO pomagala pri usklajenem izvajanju mednarodnih standardov z izboljšanjem njihove zmogljivosti za učinkovito izvajanje regulativnega nadzora.

4. UGOTOVITVE ZA PRIHODNOST

Na podlagi uporabe seznama ES je bilo ugotovljeno, da je seznam ES na eni strani učinkovito orodje, ki prispeva k zagotavljanju visoke stopnje varnosti v Skupnosti. Na drugi strani pa ne pomeni popolnega jamstva za varnost pri opravljanju letov prevoznikov. Zanj veljata dve omejitvi: 1) vključitev na seznam ES je odvisna od dostopnih in preverljivih informacij, 2) vključitev na seznam ES pomeni prepoved opravljanja letov samo v Evropi, medtem ko prevozniki s prepovedjo opravljanja letov še vedno opravljajo lete v drugih svetovnih regijah. Zato je treba spodbujati in okrepiti izmenjavo preverljivih in zanesljivih informacij na mednarodni ravni.

Na podlagi uporabe seznama ES v zadnjih treh letih je bilo ugotovljeno, da je cilj vzpostavitve in ohranitve visoke stopnje varnosti na svetovni ravni mogoče doseči le z dejanskim izpolnjevanjem varnostnih standardov ICAO. Zato je treba sprejeti ustrezne ukrepe, da se zagotovi dejansko upoštevanje teh standardov na ravni države in s strani posameznih letalskih prevoznikov.

Komisija zato na več področjih načrtuje dodaten razvoj politike glede notranjih in zunanjih ukrepov.

A. Notranji ukrepi

1. Nadgraditev regulativnega okvira za uvedbo/odpravo prepovedi opravljanja letov

Skupaj s pomembnimi izkušnjami pri uporabi Uredbe št. 2111/2005 v zadnjih treh letih je bilo ugotovljenih tudi veliko primerov v zvezi z njeno uporabo, zaradi katerih so potrebne natančnejše določbe.

Zato bo Komisija skupaj s svojimi dejavnostmi na mednarodni ravni začela pripravljati natančnejše določbe tako, da bo spremenila izvedbeno zakonodajo. S temi predlogi bodo pojasnjeni nekateri vidiki Uredbe, kot so: ukrepi, ki jih morajo sprejeti države članice, na katere vpliva poskus kršitve prepovedi ES (vključno s preletom), opredelitve letov, na katere ne vpliva prepoved opravljanja letov (npr. preleti letal, nadzorni leti, zasebni leti, državni leti, tehnični leti itd.), in način evidentiranja odločitve, ki jo za omejitev spričeval svojih letalskih prevoznikov glede letov v EU sprejmejo države po svetu.

2. Okrepitev programa ES SAFA

Z izboljšanjem delovanja programa SAFA leta 2008 se je izboljšalo razumevanje Komisije in držav članic glede delovanja različnih letalskih prevoznikov. Takšne izboljšave so vključevale redne analize informacij v zbirki podatkov s strani agencije EASA, uskladitev usposabljanja in kvalifikacij inšpektorjev ter uvedbo „ciljno usmerjenih“ inšpekcijskih pregledov. Preverjanja letal na letališki ploščadi, izvedena v okviru programa ES SAFA, in zlasti določanje prednosti pri takšnih preverjanjih so se izkazali za zelo uspešne pri odkrivanju pomanjkljivosti pri varnosti in so državam članicam omogočili takojšnji odziv za zmanjšanje kakršnih koli tveganj. Zato Komisija načrtuje, da bo sedanje pravne instrumente dodatno nadgradila z določitvijo najmanjšega števila inšpekcijskih pregledov držav članic, da se izboljša zanesljivost rezultatov takšnih inšpekcijskih pregledov.

3. Posodobitev sistema ES za preiskavo nesreč

Informacije, pridobljene pri preiskavi nesreč, in preiskave nesreč so vedno pogosteje vir, ki se upošteva pri posodobitvi seznama ES. Od sprejetja Direktive 94/56/ES o vodenju preiskav nesreč je bilo ugotovljeno, da se preiskovalne zmogljivosti držav članic EU v primerjavi s stanjem leta 1994 precej bolj razlikujejo. Institucionalni in pravni okvir za varnost v letalstvu v EU se je od sprejetja Direktive znatno spremenil. Letala in njihovi sistemi so vedno bolj zapleteni, kar pomeni, da so tudi za preiskave nesreč potrebni bistveno bolj raznoliko in specializirano znanje in izkušnje ter oprema, kot pred desetletjem.

Komisija je 29. oktobra sprejela predloge (COM(2009) 611 konč.) za posodobitev obstoječega pravnega okvira o preiskavah nesreč, okrepitev preiskovalne zmogljivosti Evrope, pri čemer je predlagala vzpostavitev omrežja organov za preiskave nesreč, predloge za pojasnitev vloge agencije EASA na tem področju, okrepitev izvajanja varnostnih priporočil, okrepitev zaščite občutljivih varnostnih informacij in določitev skupnih standardov glede dostopnosti seznama potnikov.

4. Okrepitev projektov in dejavnosti tehnične pomoči

Na podlagi uporabe Uredbe št. 2111/2005 je bilo ugotovljeno, da se lahko kljub temu, da je prepoved za letalskega prevoznika ali skupino letalskih prevoznikov potrebna za zmanjšanje varnostnih tveganj, prek tehnične pomoči sprejmejo tudi ustrezni ukrepi za pomoč organom civilnega letalstva, ki so pristojni za nadzor nad takšnimi prevozniki.

Komisija si bo še naprej prizadevala in sodelovala pri različnih projektih tehnične pomoči, da bi organom civilnega letalstva pomagala čim učinkoviteje odpraviti težave. Načrtuje, da bo dejavnosti glede tehnične pomoči ob podpori agencije EASA nadaljevala in dodatno razširila zlasti na afriški celini. To naj bi prispevalo tudi k vzpostavitvi prednostnih partnerstev z organi civilnega letalstva, da se zagotovi visoka in enotna stopnja varnosti v letalstvu in zmanjšajo upravni stroški za letalsko industrijo.

Na mednarodni ravni Komisija načrtuje, da bo v okviru svetovnega načrta za varnost v letalstvu še naprej podpirala prizadevanja ICAO pri izpolnjevanju potreb mednarodnega civilnega letalstva, in sicer z boljšim usklajevanjem svetovnih prizadevanj za pomoč državam pri povečevanju varnosti, zlasti državam, za katere ICAO objavlja resne pomisleke glede varnosti in za katere je v revizijskih poročilih ugotovljena zelo visoka stopnja neizvajanja mednarodnih varnostnih standardov. Tako bi z dosledno koordinacijo dosegli globalno uskladitev na področju varnosti in povečali učinkovitost projektov tehnične pomoči, vključno z velikimi regionalnimi programi, kot je „Celovit regionalni načrt za varnost v letalstvu v Afriki“.

B. Mednarodni ukrepi

1. Tesnejše povezave z državami nečlanicami EU

Na podlagi uporabe seznama ES je bilo ugotovljeno, da je lahko varnost „katalizator“ pri razvoju odnosov v letalskem sektorju z državami nečlanicami EU. Stalno sodelovanje s partnerji je za Skupnost zelo pozitivno. Zato si bo Komisija prizadevala za vzpostavitev tesnih povezav s partnerji, s katerimi ima enake cilje glede varnosti.

Komisija namerava okrepiti obstoječe sodelovanje s strateškimi partnerji, da bi olajšala izmenjavo varnostnih podatkov in vzpostavila omrežje zanesljivih sogovornikov ne le za ocenjevanje varnostnih vidikov različnih organizacij, ki so vključene v izdelavo, upravljanje, vzdrževanje in usposabljanje, ampak tudi za ocenjevanje uporabe varnostnih programov na državni ravni. Takšno sodelovanje mora vključevati tudi izmenjavo primerljivih varnostnih podatkov v zvezi s preverjanjem na letalski ploščadi, da bi čim bolj uskladili splošno obliko sistema za poročanje varnostnih podatkov in izboljšali ustreznost uporabljenih podatkov.

Poleg sodelovanja na področju izmenjave informacij bi morale takšne povezave pospeševati dodatno zbliževanje izvedenih ocen in sprejetih ukrepov za odpravo pomanjkljivosti, ki jih odkrijejo tretje države.

2. Razširitev izmenjave varnostnih podatkov

Zanesljivi in preverljivi varnostni podatki so bistven vidik pri uporabi Uredbe št. 2111/2005. Izmenjave varnostnih podatkov v zvezi z opravljanjem letov letalskih prevoznikov, državo registracije letala in stopnjo nadzornih dejavnosti, ki jih izvajajo organi, so pogosto omogočile, da so bili v Skupnosti sprejeti ukrepi, primerljivi ukrepom, ki so jih sprejele druge države.

Vendar je bilo pri teh izmenjavah ugotovljeno tudi, da se lahko varnostni podatki uporabljajo kot zanesljivi kazalci uspešnosti le, če so sledljivi, objektivni, količinsko opredeljivi in če temeljijo na skupnem razumevanju meril, od katerih so odvisni.

Ustrezne zahteve ICAO (Priloga 6, del I, 4.2.2.2) so bile novembra 2008 spremenjene, da bi zagotovili, da morajo države pogodbenice vzpostaviti program s postopki za nadzor nad opravljanjem letov tujih letalskih prevoznikov na njihovem ozemlju in za sprejetje ustreznih ukrepov. Na tej podlagi rezultati programa ES SAFA v okviru uporabe Uredbe št. 2111/2005 kažejo, da je Skupnost dobro pripravljena za sodelovanje z državami nečlanicami EU, pri čemer se predlaga razvoj programa na mednarodni ravni za preverjanje na letalski ploščadi po postopkih, ki so v Skupnosti zelo dobro poznani. To bi prispevalo k uskladitvi in standardizaciji informacij, pridobljenih pri takšnih preverjanjih. Tako bi omogočili

medsebojno izmenjavo takšnih pomembnih informacij in dodatno spodbujali sodelovanje med državami, kar bi prispevalo k sprejemanju objektivnih odločitev o varnosti letalskih prevoznikov pri opravljanju letov.

3. Svetovna prepoved nevarnih letalskih prevoznikov

Pri uporabi Uredbe (ES) št. 2111/2005 se je izkazalo, v kakšnem obsegu varnostne odločitve držav članic, partnerskih držav EGP in Švice temeljijo na rezultatih varnostnih revizij ICAO, izvedenih v okviru programa USOAP.

Uvedba in tudi odprava prepovedi opravljanja letov temeljita prav na stalnem spremljanju različnih ukrepov za odpravo pomanjkljivosti, ki jih sprejmejo letalski prevozniki in organi civilnega letalstva. Poleg tega Komisija načrtuje, da bo za države, za katere ICAO na podlagi revizije USOAP objavi resne pomisleke glede varnosti ali v katerih so v revizijskih poročilih ugotovljene številne in resne pomanjkljivosti, še naprej zagotavljala, da je za letalske prevoznike, certificirane v teh državah, uvedena prepoved opravljanja letov v Skupnosti, dokler njihovi organi ne morejo zagotoviti izpolnjevanja standardov ICAO. Prepoved (delna ali popolna za nekatere ali vse letalske prevoznike, licencirane v posamezni državi) bo še vedno nujen ukrep, če sodelovanje ne bo zadoščalo za odpravo varnostnih tveganj.

Na podlagi uporabe Uredbe (ES) št. 2111/2005 je bilo ugotovljeno, da mora mednarodna skupnost dosledno upoštevati standarde in priporočene prakse ICAO. Komisija načrtuje, da bo za spodbujanje upoštevanja teh standardov predlagala, da svet ICAO v okviru svojih pristojnosti v skladu s členom 54 Čikaške konvencije:

(a) javno objavi resne pomisleke glede varnosti, ugotovljene na podlagi revizij USOAP, za obveščanje širše javnosti;

(b) določi prag sprejemljivega varnostnega tveganja, pri prekoračitvi katerega državam priporoči, da ne priznajo spričeval letalskih prevoznikov, certificiranih v državah, ki so zaradi neizvajanja standardov ICAO nad takšnim pragom;

(c) sprejme odločitev o dejavnejši vlogi ICAO pri usklajevanju dejavnosti pomoči velikih „donatorjev“, da se po revizijah izboljšajo varnostne razmere.

Takšno ukrepanje mora vse države pogodbenice ICAO spodbuditi k upoštevanju mednarodnih varnostnih standardov in tako zagotoviti visoko stopnjo varnosti po vsem svetu in ne le tam, kjer se uporabljajo pravni instrumenti, kot je Uredba. Rezultat bi dejansko bil mednarodni seznam letalskih prevoznikov s prepovedjo opravljanja letov.

Predlogi za okrepitev mednarodnih dejavnosti na vseh področjih varnosti v letalstvu bodo dodatno dopolnjeni in kot evropski prispevek predstavljeni na prihodnji mednarodni konferenci o varnosti, ki jo bo ICAO organiziral marca 2010. Ta konferenca mora biti izhodišče za razvoj nove politike varnosti in mora prispevati k velikopoteznim odločitvam na zasedanju skupščine ICAO septembra 2010.