



Bruxelles, den 8.7.2016
COM(2016) 454 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**ÅRLIG RAPPORT FOR 2015 OM GENNEMFØRELSEN AF FORORDNING (EF)
NR. 300/2008 OM FÆLLES BESTEMMELSER OM SIKKERHED (SECURITY)
INDEN FOR CIVIL LUFTFART**

DA

DA

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

ÅRLIG RAPPORT FOR 2015 OM GENNEMFØRELSEN AF FORORDNING (EF) NR. 300/2008 OM FÆLLES BESTEMMELSER OM SIKKERHED (SECURITY) INDEN FOR CIVIL LUFTFART

Denne rapport dækker perioden 1. januar – 31. december 2015

INDLEDNING

I 2015 trådte der foranstaltninger i kraft, der forventes at resultere i en betydelig forøgelse af kapaciteten til sprængning af eksplosive stoffer ved sikkerhedskontrollen af håndbagage i lufthavnene ¹.

Ved årets udgang var beredskabsniveauet hævet i en række medlemsstater på grund af Metrojethændelsen over Sinai og angrebene i Paris. Dette påvirkede flere forskellige transportformer, herunder luftfarten, i betydelig grad. Denne risikosituation har bekræftet Kommissionens politiske tiltag og det igangværende arbejde med at forbedre kapaciteten til sprængning af eksplosive stoffer ved sikkerhedskontrollen af passagerer og ved screening af luftfragt.

En yderligere målsætning i EU's luftfartssikkerhedspolitik er at sikre den rette balance mellem den størst mulige sikkerhed og andre vigtige faktorer såsom rejsekomfort, privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger samt facilitering af de operationelle faktorer. Denne risikobaserede tilgang vil fortsat blive fulgt i fremtiden.

I denne forbindelse udvidede Kommissionen "one-stop-security"-ordningen til at omfatte Canada og Montenegro, og den fortsatte sit arbejde med fastlæggelsen af harmoniserede regler på internationalt plan i samarbejde med USA og andre ligesindede luftfartssikkerhedspartnere. Kommissionen tog aktivt del i alle de relevante arrangementer i Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) og de luftfragtsrelaterede møder i Verdenstoldorganisationen (WCO). I nært samarbejde med afdelingerne for udviklingssamarbejde og naboskabspolitikken i EU er der blevet oprettet programmer for kapacitetsopbygning inden for luftfartssikkerheden i tredjelande, som gennemføres fra og med 2016. Bistanden koncentrerer sig om lande i Afrika, Mellemøsten, EU's nabolande og stater i Centralasien. Den Europæiske Konference for Civil Luftfart (ECAC) forvalter disse programmer på Kommissionens vegne.

Der arbejdes løbende på at præcisere, harmonisere og forenkle luftfartssikkerhedslovgivningen i overensstemmelse med EU's målsætninger om bedre regulering. Gennemførelsesretsakterne om luftfartssikkerhed, dvs. Kommissionens forordning (EU) nr. 185/2010² og Kommissionens afgørelse C(2010)774³, var blevet ændret adskillige gange siden deres ikrafttrædelse i april 2010. Kommissionen vedtog derfor i 2015 to konsoliderede og ajourførte retsakter, nemlig

¹ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/187 af 6. februar 2015 om ændring af forordning (EU) nr. 185/2010 for så vidt angår screening af håndbagage (EUT L 31 af 7.2.2015, s. 18) og Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015) 561 final af 6. februar 2015 om ændring af Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2010) 774 for så vidt angår screening af håndbagage (ikke offentliggjort i EUT).

² Kommissionens forordning (EU) nr. 185/2010 af 4. marts 2010 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed (EUT L 55 af 5.3.2010, s. 1).

³ Afgørelse C(2010)774 final, vedtaget den 13. april 2010 og derefter meddelt til alle medlemsstater (ikke offentliggjort i EUT).

Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1998⁴ og Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015)8005⁵, som i praksis erstatter de to førnævnte retsakter.

Og sidst, men ikke mindst, fortsatte Kommissionen i nært samarbejde med medlemsstaterne med at overvåge medlemsstaternes gennemførelse af luftfartssikkerhedsforanstaltninger via EU-inspektioner i løbet af året. Overholdelsesniveauet var stabilt, og der var i 2015 ikke behov for midlertidig udelukkelse af nogen EU-lufthavne fra EU's "one-stop-security"-ordning for at afhjælpe alvorlige mangler.

DEL I

INSPEKTIONERNE

1. GENERELT

Kommissionen skal i henhold til forordning (EF) nr. 300/2008 udføre inspektioner af medlemsstaternes luftfartssikkerhedsmyndigheder (de kompetente myndigheder) og af EU-lufthavne. Schweiz er også omfattet af EU-programmet, mens EFTA-Tilsynsmyndigheden inspicerer Norge og Island ud fra tilsvarende bestemmelser. Kommissionen råder over en gruppe på ni fuldtidsansatte luftfartssikkerhedsinspektører til at løse sine inspektionsopgaver. Dette inspektionsarbejde understøttes af en pulje på omkring 100 nationale inspektører, som medlemsstaterne, Island, Norge og Schweiz har udnævnt, og som kvalificerer sig til deltagelse i Kommissionens inspektioner gennem uddannelse, som Kommissionen sørger for. En oversigt over Kommissionens og EFTA-Tilsynsmyndighedens hidtidige overvågning af overholdelsen er vedhæftet som bilag 1.

2. INSPEKTION AF DE KOMPETENTE NATIONALE MYNDIGHEDER

Kommissionen fortsatte den fjerde runde inspektioner af kompetente myndigheder i 2015. Denne rapport dækker resultaterne af alle de inspektioner, der er foretaget i løbet af 2015. I alt blev der i løbet af året foretaget elleve inspektioner af kompetente myndigheder. For de fleste medlemsstaters vedkommende viste disse inspektioner betydelige forbedringer i forhold til tidligere inspektioner.

De hyppigst afslørede mangler i 2015 vedrørte mindre uoverensstemmelser i forbindelse med den fulde tilpasning af de nationale luftfartssikkerhedsprogrammer og begrænsninger i gennemførelsen af de nationale kvalitetskontrolprogrammer. Hvad angår sidstnævnte var der stadig visse medlemsstater, der ikke havde foretaget en fyldestgørende overvågning af udenlandske luftfartsselskabers og regulerede enheders sikkerhedsprogrammer for at se på, om de er dækkende, og om de gennemføres, hovedsageligt på grund af begrænsede ressourcer og de mange enheder, der er tale om. De fleste medlemsstater sikrede dog, at minimumsantallet af inspektioner af sikkerhedsforanstaltninger i lufthavne blev overholdt. Afhjælpsningen af de konstaterede mangler var også tilfredsstillende for de fleste medlemsstater, der blev inspiceret i 2015, og alle medlemsstaterne rådede over tilstrækkelige håndhævelsesforanstaltninger. Via sit peer review-system arbejder Kommissionen fortsat tæt sammen med de medlemsstater, der har vanskeligt ved at

⁴ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 2015/1998 af 5. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af grundlæggende fælles normer for luftfartssikkerhed (EUT L 299 af 14.11.2015, s. 1).

⁵ Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2015) 8005 final af 16. november 2015 om detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed, der indeholder oplysninger som omhandlet i artikel 18, litra a), i forordning (EF) nr. 300/2008 (ikke offentliggjort i EUT).

opfyldte deres forpligtelser i henhold til EU-lovgivningen, for at finde frem til løsninger og yde dem bistand.

3. INDLEDENDE INSPEKTIONER I LUFTHAVNE

Der blev i 2015 gennemført 20 indledende inspektioner af lufthavne. Alle kapitler blev dækket (dog ikke ved hver inspektion). Det viste sig, at i alt 80 % af de centrale foranstaltninger var i overensstemmelse med forordningen, hvilket stort set er det samme som i de foregående år.

De fleste af de konstaterede mangler skyldes fortsat menneskelige faktorer. Disse forekommer hovedsageligt inden for den praktiske gennemførelse af visse optrappede foranstaltninger for screening af håndbagage, personale og fragt. Der er også behov for yderligere tiltag inden for fysikkerhedskontrol. Disse problemer bør afhjælpes ved hjælp af øget national kvalitetskontrol på de pågældende områder.

På den anden side var der i 2015 et øget overholdelsesniveau blandt sikkerhedsgodkendte leverandører af forsyninger til flyvningen, hvor resultaterne i 2014 allerede var forholdsvist gode. Denne forbedring kan forklares med øget bevidsthed om og praktisk erfaring med den reviderede gennemførelseslovgivning, som har resulteret i klarere og mere konsekvente foranstaltninger .

4. OPFØLGENDE INSPEKTIONER

I overensstemmelse med artikel 13 i Kommissionens forordning (EU) nr. 72/2010⁶ udfører Kommissionen rutinemæssigt et begrænset antal opfølgende inspektioner. Der vil blive planlagt et yderligere besøg, hvis der er konstateret flere alvorlige mangler i løbet af den indledende inspektion, men også på vilkårligt grundlag for at verificere nøjagtigheden af den nationale overvågning af og rapportering om overholdelsen. Der blev gennemført ét sådant besøg i 2015, og det bekræftede, at alle de konstaterede mangler var blevet afhjulpnet.

5. VURDERINGER

I årets løb blev der foretaget en vurdering af en amerikansk lufthavn inden for rammerne af den arbejdsaftale, der er indgået med USA's transportsikkerhedsmyndighed, Transportation Security Administration (TSA), inden for rammerne af lufttransportaftalen mellem EU og USA⁷.

Endvidere blev rapporterne om de vurderinger, der blev foretaget i to lufthavne i Montenegro, gennemgået af Forskriftsudvalget om Luftfartssikkerhed, hvilket resulterede i, at disse to lufthavne blev optaget i EU's "one-stop-security"-ordning.

6. UAFSLUTTEDE SAGER, ARTIKEL 15-SAGER OG RETSFORFØLGNING

Inspektionssager afsluttes først, når Kommissionen finder det godtgjort, at der er gennemført passende afhjælpende foranstaltninger. 37 sager (28 om lufthavne og ni om kompetente myndigheder) blev færdigbehandlet i 2015. Det betyder, at der for hver ny inspektion, som blev foretaget i årets løb, blev afsluttet en inspektionssag, og der blev derfor ikke oparbejdet nogen sagspukkel i 2015. I alt var ti inspektionssager angående kompetente myndigheder og 13 angående inspektioner af lufthavne uafsluttede ved årets udgang.

⁶ Kommissionens forordning (EU) nr. 72/2010 af 26. januar 2010 om fastlæggelse af procedurer for gennemførelse af Kommissionens inspektioner på luftfartssikkerhedsområdet (EUT L 23 af 27.1.2010, s. 1).

⁷ EUT L 134 af 25.5.2007, s. 4.

Anses de mangler i gennemførelsen af sikkerhedsforanstaltninger, der konstateres i en lufthavn, for så alvorlige, at de i væsentlig grad påvirker den generelle sikkerhed inden for den civile luftfart i Unionen, tager Kommissionen artikel 15 i forordning (EU) nr. 72/2010 i anvendelse. Dette indebærer, at alle andre kompetente myndigheder gøres opmærksomme på situationen, og at det bør overvejes at træffe kompenserende foranstaltninger med hensyn til flyvninger fra den pågældende lufthavn. Det var ikke nødvendigt at indlede artikel 15-sager i 2015.

Uanset om artikel 15 bringes i anvendelse eller ej, er en anden mulighed at indlede traktatbrudssøgsmål, især i sager, hvor der i lang tid ikke rettes op på manglerne, eller ved gentagelse af dem. Et traktatbrudssøgsmål, som blev indledt i 2014 efter inspektion af en national myndighed, blev i 2015 forelagt EU-Domstolen. Efter Kommissionens mening havde den pågældende medlemsstat vedvarende undladt at foretage regelmæssig overvågning af, om visse sikkerhedsforanstaltninger blev overholdt i en række lufthavne på dens område. Denne sag verserede stadig ved udgangen af 2015.

DEL II

LOVGIVNINGEN OG SUPPLERENDE VÆRKTØJER

1. LOVGIVNING

Civil luftfart er fortsat et attraktivt mål for terrorgrupper, og for at imødegå denne trussel er det nødvendigt at sikre gennemførelse af passende risikobaserede beskyttelsesforanstaltninger. Kommissionen og medlemsstaterne tilpasser derfor løbende de afbødende foranstaltninger for at opnå det højeste sikkerhedsniveau og samtidig mindske de negative virkninger på driften.

I november 2015 vedtog Kommissionen gennemførelsesforordning (EU) 2015/1998 og gennemførelsesafgørelse C(2015)8005, der begge omhandler detaljerede foranstaltninger til gennemførelse af de fælles grundlæggende normer for luftfartssikkerhed. Begge retsakter træder i kraft fra den 1. februar 2016 og erstatter de foregående gennemførelsesretsakter, som hver især er blevet ændret 20 gange, siden de blev vedtaget i 2010. Afgørelse C(2015)8005 indeholder følsomme sikkerhedsoplysninger og skal derfor ikke offentliggøres, men kun rettes til medlemsstaterne, som stiller de relevante dele til rådighed for de personer, for hvem det er klart nødvendigt at kende til de pågældende oplysninger. Med disse nye retsakter konsolideres de foregående retsakter med alle deres ændringer, og samtidig tydeliggøres og ajourføres visse krav i lyset af de praktiske erfaringer, der er blevet gjort, under hensyntagen til de relevante teknologiske fremskridt. Retsakterne skaber dermed større klarhed og retssikkerhed.

2. UNIONENS DATABASE TIL SIKRING AF FORSYNINGSKÆDEN (UDSCS)

Databasen over sikkerhedsgodkendte fragtagenter og kendte befragtere⁸ har siden den 1. juni 2010 været den eneste lovpligtige base, som sikkerhedsgodkendte fragtagenter skulle konsultere ved modtagelsen af forsendelser fra en anden sikkerhedsgodkendt fragtagent eller kendt befragter. Den 1. februar 2012 blev den udvidet til at omfatte listen over luftfartsselskaber, der er godkendt til at transportere fragt og post til EU fra tredjelandes lufthavne (ACC3). I 2013 blev databasen juridisk udvidet til også at omfatte listen over EU-luftfartssikkerhedsvalidatorer, som er godkendt i medlemsstaterne. Navnet på databasen blev også ændret til "Unionens database til sikring af

⁸ Kommissionen oprettede denne database, som aktører i forsyningskæden er forpligtet til at anvende i henhold til forordning (EU) nr. 185/2010 og afgørelse C(2010) 774.

forsyningskæden"⁹ for bedre at afspejle det udvidede anvendelsesområde. Ved udgangen af 2015 indeholdt databasen omtrent 14 000 registreringer af sikkerhedsgodkendte fragtagenter, kendte befragtere, uafhængige validatorer og ACC3-enheder. Den fastsatte tilgængelighedsgrad på 99,5 % blev til stadighed opfyldt i 2015.

3. INSPEKTIONER AF EU-LUFTHAVNE – HÅNDBØGER

Ifølge forordning (EF) nr. 300/2008 og Kommissionens forordning (EU) nr. 72/2010 skal Kommissionens overvågning af overensstemmelsen med forskrifterne for civil luftfartssikkerhed være objektiv og foretages efter en standardmetode.

For at bidrage til dette mål har Kommissionen oprettet og ajourfører to omfattende håndbøger med detaljerede påmindelser og vejledninger for EU's inspektører i marken. Den ene håndbog dækker inspektioner inden for luftfragtsikkerhed, mens den anden omhandler inspektioner af lufthavne. I forbindelse med vedtagelsen af den reviderede gennemførelseslovgivning i november 2015 blev der iværksat en revision af disse håndbøger for at tage højde for de ændringer, der er blevet indført, og gøre dem tilgængelige for alle Kommissionens inspektører og for medlemsstaterne, før de nye gennemførelsesbestemmelser træder i kraft i februar 2016.

DEL III

FORSØG, UNDERSØGELSER OG NYE INITIATIVER

1. FORSØG

Der er tale om et "forsøg" som omhandlet i EU-lovgivningen om luftfartssikkerhed, når en medlemsstat aftaler med Kommissionen, at den i en begrænset periode vil erstatte en af de anerkendte sikkerhedskontroller med et særligt middel eller en særlig metode, der ikke er anerkendt i henhold til lovgivningen, på betingelse af, at dette forsøg ikke påvirker det samlede sikkerhedsniveau negativt. Udtrykket finder ikke anvendelse i juridisk forstand, når en medlemsstat eller en enhed gennemfører en evaluering af en ny sikkerhedskontrol, som tages i brug i tillæg til en eller flere af dem, der allerede er omfattet af lovgivningen.

I løbet af 2015 blev der udført forsøg og evalueringer i Frankrig, Sverige og Nederlandene. Disse vedrørte brug af metaldetektorer til sko kombineret med metaldetektorkarme, brug af en ny generation af udstyr til screening af håndbagage, uden at det er nødvendigt at fjerne bærbare computere, store elartikler og væsker før screening samt brug af software i screeningudstyret, som automatisk kan klare tasker, der ikke indeholder farlige genstande ("auto clear software"). Ydermere blev der udført forsøg med en ny type trusselsbilledprojektion. Alle forsøgene gav positive resultater, og nogle af dem gav værdifuldt input til de lovændringer, der blev vedtaget i 2015, som nu tillader brugen af metaldetektorer til sko, auto clear software og trusselsbilledprojektion med nye typer af trusselsbilleder.

2. UNDERSØGELSER OG RAPPORTER

I september 2015 modtog Kommissionen en undersøgelse¹⁰ om outsourcing af luftfarts- og søfartssikkerhedsinspektioner til eksisterende eller nye organisationer. Undersøgelsen analyserede inspektionernes status quo og sammenlignede den med mulige alternativer. Konsulentvirksomheden

⁹ Kommissionens forordning (EU) nr. 1116/2013 af 6. november 2013 om ændring af forordning (EU) nr. 185/2010 (EUT L 299 af 9.11.2013, s. 1).

¹⁰ Undersøgelsen blev foretaget af konsulentvirksomheden Steer Davies Gleave.

evaluerede også de synspunkter, som personalet, medlemsstaternes kompetente myndigheder og de berørte interessenter har givet udtryk for. Det konkluderedes i undersøgelsen, at det nuværende system fungerer meget tilfredsstillende, og at der ikke er nogen objektiv grund til at ændre på den nuværende fremgangsmåde.

3. NYE INITIATIVER

Der blev gjort betydelige fremskridt med en af de vigtigste og mest udfordrende sager, nemlig køreplanen for udvikling af luftfartssikkerhedsteknologier. I køreplanen fastsættes forskellige aktiviteter, som dækker alle aspekter af sikkerhedsteknologi og -metoder, og den tjener som reference for alle europæiske interessenter, der arbejder med luftfartssikkerhedsforskning.

I forbindelse med fragt arbejder Kommissionen fortsat tæt sammen med medlemsstaterne med henblik på at forhandle om gennemførelsen af en ordning for analyse af forudgående fragtinformation (ACI). I den forbindelse fortsatte samarbejdet med toldmyndighederne om forudgående fragtinformation før lastning (PLACI), hvor der er indledt et internationalt samarbejde inden for rammerne af den fælles ICAO/WCO-arbejdsgruppe om ACI, hvor Kommissionen spiller en aktiv rolle. Dette samarbejde med stater og interessenter sigter mod at nå fælles aftalte principper og mulige standarder og anbefalet praksis, som skal vedtages og gennemføres, såfremt en stat eller en region skulle beslutte at anvende dette koncept i en eller alle forretningsmodeller på området luftfragt og -post.

DEL IV

DIALOG MED INTERNATIONALE ORGANER OG TREDJELANDE

1. GENERELT

Kommissionen samarbejder med internationale organer og vigtige handelspartnere, og dens deltagelse i de tilknyttede internationale møder med f.eks. ICAO's luftfartssikkerhedspanel sikrer, at EU's holdninger kan koordineres. Der føres bilateral dialog med visse tredjelande såsom USA, hvilket giver Kommissionen mulighed for at opbygge en god forståelse af og et højt tillidsniveau med lande, der har en ligesindet tilgang til luftfartssikkerhed.

2. INTERNATIONALE ORGANER

Kommissionen deltog i ICAO's luftfartssikkerhedspanels årlige møde, som fandt sted i Montreal fra den 13. til den 17. april 2015, og fremlagde et dokument om udviklingen inden for luftfartssikkerhed, som redegjorde for den vellykkede gennemførelse af de gældende regler i EU hvad angår screening af væsker, spray og gelé (LAGs). Australien, Canada og USA, der havde indført lignende ordninger for screening af LAGs, er vigtige handelspartnere og var med til at sponsorere dokumentet. Airports Council International (Det Internationale Lufthavnsråd) og International Air Transport Association (Den Internationale Luftfartssammenslutning) er vigtige interessenter i branchen og bakkede op om dokumentet. Dermed er der blevet udvist stor støtte til dette initiativ til gavn for flypassagererne.

Kommissionen deltager i de møder, som Den Europæiske Konference for Civil Luftfart (ECAC) arrangerer, navnlig ECAC's sikkerhedsforum og de tilknyttede arbejdsgrupper. Deltagelsen er vigtig, da disse grupper ofte leverer et nyttigt grundlag for udviklingen af fremtidige sikkerhedsregler, som EU's Forskriftskomité for Civil Luftfartssikkerhed og dens tilknyttede arbejdsgrupper kan behandle. Inden for rammerne af en samarbejdsaftale, der blev indgået mellem

ECAC og Kommissionen i 2012, er aktiviteterne på luftfartssikkerhedsområdet blevet styrket yderligere.

Kommissionen udfører kapacitetsopbygning i tredjelande for at øge luftfartssikkerheden på globalt plan. Projektet om civil luftfartssikkerhed i Afrika og på Den Arabiske Halvø (CASE), som finansieres af EU, blev officielt lanceret den 1. november 2015 og skal vare fire år. Projektet gennemføres af Den Europæiske Konference for Civil Luftfart (ECAC).

3. TREDJELANDE

Kommissionen har aktivt samarbejdet med USA om luftfartssikkerhed i en række fora, især samarbejdsgruppen mellem EU og USA om transportsikkerhed (TSCG). Formålet med TSCG er at fremme samarbejdet på en række områder af gensidig interesse og sikre, at "one-stop-security"-ordningen og samarbejdet om gensidig anerkendelse af sikkerhedssystemerne for luftfragt og -post i henholdsvis EU og USA fortsat fungerer. Begge initiativer sparer luftfartsselskaberne tid og penge og reducerer den operationelle kompleksitet.

Kommissionen samarbejdede intensivt med Canada og Montenegro om at foretage en grundig analyse af deres luftfartssikkerhedsordninger med henblik på at anerkende dem som værende på linje med EU's egen luftfartssikkerhedsordning. Efter dette samarbejde blev der fremlagt ny gennemførelseslovgivning i december 2015, der har til formål at give passagerer og bagage fra Canada og Montenegro mulighed for at skifte til forbindelsesfly i EU uden at skulle udsættes for yderligere sikkerhedskontrol i henhold til "one-stop-security"-ordningen. Canada og Montenegro har indført gensidige ordninger og giver dermed passagerer og bagage, der ankommer i de lande fra EU, mulighed for at skifte til forbindelsesfly uden yderligere sikkerhedskontrol. I Montenegro var fragt allerede omfattet af denne gensidige ordning.