EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 24.7.2012
COM(2012) 412 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

2011 ÅRS RAPPORT OM GENOMFÖRANDET AV FÖRORDNING (EG) NR 300/2002 OM GEMENSAMMA SKYDDSREGLER FÖR DEN CIVILA LUFTFARTEN

RAPPORT FRÅN KOMMISSONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Rapporten omfattar perioden 1 januari–31 december 2011

INLEDNING

2011 var det första hela året för genomförande av förordning (EG) nr 300/2008 och dess tillämpningsbestämmelser sedan de reviderade reglerna för luftfartsskydd trädde i kraft i april 2010. Under året arbetade kommissionen kontinuerligt med medlemsstaterna och branschen för att säkerställa ett konsekvent genomförande av denna nya rättsliga ram. De bestämmelser för inspektioner som genomförts av kommissionen gav värdefull återkoppling om de viktigaste utmaningarna och gjorde det möjligt att identifiera områden där smärre förändringar behövs för att ytterligare förtydliga denna nya rättsliga ram.

Rapporten beskriver kommissionens inspektionsverksamhet under 2011 och påminner om utvecklingen när det gäller lagstiftning, försök och studier, och internationella förbindelser.

DEL ETT

INSPEKTIONERNA

1. ALLMÄNT

I enlighet med bestämmelserna i förordning (EG) nr 300/2008 är kommissionen skyldig att utföra inspektioner av medlemsstaternas luftfartsskyddsmyndigheter (de ”berörda myndigheterna”) och av flygplatser, operatörer och verksamhetsutövare. Schweiz omfattas också av unionsprogrammet medan Norge och Island (och Liechtenstein) inspekterats av Eftas övervakningsmyndighet med utgångspunkt i parallella bestämmelser.
För att genomföra sina inspektioner har kommissionen tio flygsäkerhetsinspektörer.
Arbetet med inspektionerna utförs med hjälp av en pool med för närvarande 87 nationella inspektörer som utnämnts av medlemsstaterna, Island, Norge och Schweiz. En sammanfattande tabell med uppgifter om all övervakningsverksamhet som bedrivits av kommissionen och Eftas övervakningsmyndighet fram till i dag bifogas i en bilaga.

2. INSPEKTION AV NATIONELLA BERÖRDA MYNDIGHETER

Kommissionen har övervakat tio berörda myndigheter under 2011, som alla hade varit föremål för inspektioner av kommissionen tidigare. För flera medlemsstater pekade dessa inspektioner på avsevärda förbättringar jämfört med tidigare. De vanligaste bristerna 2011 var ungefär desamma som under 2010 och avsåg de nationella programmen för luftfartsskydd och de nationella programmen för verksamhetskontroll som ännu inte anpassats fullt ut till det nya regelverket i förordning (EG) nr 300/2008.

Vad gäller genomförandet av åtgärderna fanns det i en del medlemsstater fortfarande tecken på bristande förmåga att i tid upptäcka och rätta till brister. Vissa medlemsstater hade underlåtit att övervaka alla aspekter av lagstiftningen och uppföljningen var ibland otillräcklig. I alla medlemsstater omfattade lagstiftningen möjligheter till sanktioner, men de tillämpades inte alltid när brister inte åtgärdades i tid.

Finanskrisen och det tryck på de offentliga budgetarna som denna medfört påverkade också de tillgängliga resurserna för nationell övervakningsverksamhet i vissa medlemsstater.

3. INLEDANDE INSPEKTIONER VID FLYGPLATSER

Nitton (19) inledande inspektioner av flygplatser genomfördes under 2010, vilket var lika många som under 2009. Alla områden täcktes (dock inte vid varje inspektion). Den totala andelen centrala åtgärder som konstaterades uppfylla reglerna under 2011 var 80 % och således identisk med efterlevnaden 2010.

De brister som konstaterades på området traditionella åtgärder[1] tenderade i stort sett att härröra från den mänskliga faktorn och var inte väsentligt annorlunda jämfört med tidigare år. Bristande efterlevnad avseende traditionella åtgärder på de flygplatser som inspekterats under 2011 avsåg framför allt kvaliteten på säkerhetskontroller av personal samt vissa säkerhetskrav för frakt. Framför allt fortsatte den bristande kvaliteten vid manuell genomsökning av personal att vara ett problem. Beträffande frakt gällde de flesta fallen av bristande efterlevnad valet av de lämpligaste metoderna för säkerhetskontroll med hänsyn till försändelsens natur, och standarderna för tillämpningen av dem. Dessa problem förknippade med den mänskliga faktorn kräver särskild uppmärksamhet och bör hanteras genom ökad utbildning och övervakning till dess att nya tekniska och/eller procedurmässiga alternativ finns tillgängliga.

Dessutom hade vissa ytterligare åtgärder som införts enligt det nya regelverket ännu inte genomförts fullt ut på de flygplatser som inspekterades under 2011. Fall av bristande efterlevnad inträffade med avseende på metoder och standarder för säkerhetskontroll av förnödenheter ombord och varuleveranser till flygplatsen (i de fall en säker leveranskedja ännu inte inrättats fullt ut) och uteblivna riskbedömningar för fastställande av lämpliga metoder och frekvenser för patrullering vid flygplatser. Medlemsstaternas berörda myndigheter bör aktivt genomföra dessa nya bestämmelser.

4. UPPFÖLJNINGSINSPEKTIONER

Enligt artikel 13 i förordning (EG) nr 72/2010 ska kommissionen rutinmässigt genomföra ett begränsat antal uppföljningsinspektioner. Sådana uppföljningsinspektioner utförs ofta i fall där flera allvarliga brister har kunnat fastställas under den inledande inspektionen men även, om än i en mer ringa utsträckning, slumpmässigt i syfte att kontrollera hur noggrann den nationella övervakningen och rapporteringen är. Fem sådana insatser gjordes under 2011, och oftast bekräftade dessa att de konstaterade bristerna hade åtgärdats på lämpligt sätt.

5. PÅGÅENDE ÄRENDEN, ARTIKEL 15-ÄRENDEN OCH RÄTTSLIGA ÅTGÄRDER

Inspektionsärendena är öppna till dess att kommissionen förvissat sig om att lämpliga avhjälpande åtgärder har vidtagits. 30 ärenden (18 flygplatser och 12 berörda myndigheter)

[1] Åtgärder definieras som ”traditionella” om de redan är tillämpliga inom ramen för förordning (EG) nr 2320/2002.

avslutades under 2011. Vid slutet av året var sammanlagt 12 ärenden som rörde inspektion av berörda myndigheter och 12 ärenden som rörde inspektion av flygplatser oavslutade.

Om de brister som upptäcks på en flygplats är tillräckligt allvarliga för att anses utgöra ett allvarligt hot mot skyddet av den civila luftfarten i unionen kommer kommissionen att tillämpa artikel 15 i förordning (EU) nr 72/2010[2]. Detta innebär att alla andra berörda myndigheter uppmärksammas på situationen och att ytterligare åtgärder bör övervägas avseende flygningar från flygplatsen i fråga. Någon sådan tillämpning behövdes inte under 2011.

Den andra möjliga sanktionen vid de allvarligaste ärendena, eller vid ärenden där bristerna inte rättas till eller återkommer, är att inleda överträdelseförfaranden. Under 2011 inleddes två överträdelseförfaranden till följd av inspektioner av nationella förvaltningar. I båda fallen upprätthöll inte de berörda medlemsstaterna sina nationella program för luftfartsskydd. Under samma år avslutades tre andra överträdelseförfaranden sedan de identifierade bristerna åtgärdats.

6. MEDLEMSSTATERNAS EGNA UTVÄRDERINGAR

Enligt punkt 18 i bilagan till kommissionens förordning (EG) nr 18/2010[3] ska medlemsstaterna senast i slutet av mars varje år till kommissionen rapportera resultaten av den nationella verksamhetskontrollen för perioden januari–december föregående år. Samtliga av medlemsstaternas rapporter för perioden januari–december 2010 skickades in i tid och enligt kommissionens mall.

Analysen av dessa rapporter visade att flera medlemsstater inte helt och hållet respekterade kraven på omfattning och frekvens avseende den nationella övervakningsverksamheten. Dessutom uppgav ett betydande antal medlemsstater att de ännu inte hade tagit fram standardprotokoll för hemliga tester av luftfartsskyddskraven. Kommissionen har tagit upp dessa frågor på dagordningen i arbetsgruppen för inspektioner som inrättats inom den föreskrivande kommittén för luftfartsskydd i syfte att bistå medlemsstaterna med att uppfylla de gemensamma kraven.

DEL TVÅ

LAGSTIFTNINGEN OCH KOMPLETTERANDE VERKTYG

1. ALLMÄNT

Nya rättsakter om luftfartsskydd som antogs under 2011 avsåg huvudsakligen utplacering av säkerhetsskannrar och nya krav för frakt och post som anländer från tredjeländer.

Efter en fullständig konsekvensanalys antogs lagstiftning för utplaceringen av säkerhetsskannrar. Detta garanterar att säkerhetsskannrarna används på ett enhetligt sätt som

---

2 Kommissionens förordning (EU) nr 72/2010 av den 26 januari 2010 om fastställande av förfaranden för utförandet av kommissionens inspektioner på luftfartsskyddsområdet, EUT L 23, 27.1.2010, s. 1.

3 Kommissionens förordning (EU) nr 18/2010 av den 8 januari 2010 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 300/2008 vad gäller specifikationer för nationella program för verksamhetskontroll för skyddet av den civila luftfarten, EUT L 7, 12.1.2010, s. 3.

innebär en hög säkerhetsnivå samtidigt som passagerarnas grundläggande rättigheter respekteras, särskilt med avseende på hälsa, integritet och uppgiftsskydd och på deras rätt att välja bort proceduren med säkerhetsskanner. Kommissionen kommer att lägga särskild vikt vid att se till att dessa regler efterlevs fullt ut av medlemsstaterna.

Med anledning av fraktincidenten i Jemen i slutet av oktober 2010 utarbetade kommissionen tillsammans med medlemsstaterna och berörda parter också snabbt lämpliga rättsliga krav för frakt som flygs till EU från tredjeländer.

Förväntade svårigheter med genomförandet av säkerhetskontroller av vätskor gjorde det dessutom nödvändigt att ändra datumet för genomförande av den första fasen av obligatoriska säkerhetskontroller av vätskor vid EU:s flygplatser. En arbetsgrupp tillsattes och en studie beställdes för analys av alla relevanta faktorer förknippade med införandet av utrustning för säkerhetskontroll av vätskor vid EU:s flygplatser. En förlängning av tidsperioden för användning av system för att upptäcka sprängämnen enligt standard 2 blev också nödvändig och antogs under hösten 2011.

2. KOMPLETTERANDE LAGSTIFTNING SOM ANTAGITS

Följande nya lagtexter antogs under 2011:

- Förordning (EU) nr 720/2011[4] om komplettering av de gemensamma grundläggande standarderna för skydd av civil luftfart när det gäller infasning av säkerhetskontroller av vätskor, aerosoler och geler vid EU-flygplatser.
- Förordning (EU) nr 859/2011[5] om detaljerade bestämmelser för genomförande av de gemensamma grundläggande standarderna avseende luftfartsskydd i fråga om flygfrakt och flygpost.
- Förordning (EU) nr 1087/2011[6] om detaljerade bestämmelser för genomförande av de gemensamma grundläggande standarderna avseende luftfartsskydd i fråga om system för att upptäcka sprängämnen.
- Förordning (EU) nr 1141/2011[7] om komplettering av gemensamma grundläggande standarder för skydd av civil luftfart beträffande användningen av säkerhetsskannrar vid flygplatser inom EU.
- Förordning (EU) nr 1147/2011[8] om genomförande av de gemensamma grundläggande standarderna avseende luftfartsskydd beträffande användningen av säkerhetsskannrar.
- Beslut 2011/5862/EU[9] om detaljerade bestämmelser för genomförande av de gemensamma grundläggande standarderna avseende luftfartsskydd i fråga om flygfrakt och flygpost.

---

4 Kommissionens förordning (EG) nr 720/2011 av den 22 juli 2011 om ändring av förordning (EG) nr 272/2009 (EUT L 193, 23.7.2011, s. 19).

5 Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 859/2011 av den 25 augusti 2011 om ändring av förordning (EU) nr 185/2010 (EUT L 220, 26.8.2011, s. 9).

6 Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1087/2011 av den 27 oktober 2011 om ändring av förordning (EU) nr 185/2010 (EUT L 281, 26.10.2011, s. 12).

7 Kommissionens förordning (EU) nr 1141/2011 av den 10 november 2011 om ändring av förordning (EG) nr 272/2009 (EUT L 293, 11.11.2011, s. 22).

8 Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1147/2011 av den 11 november 2011 om ändring av förordning (EU) nr 185/2010 (EUT L 294, 12.11.2011, s. 7).

- Beslut 2011/8042/EU[10] om genomförande av de gemensamma grundläggande standarderna avseende luftfartsskydd beträffande användningen av säkerhetsskannrar.

Dessa texter fastställdes under sex ordinarie möten och två särskilda i den föreskrivande kommittén för luftfartsskydd och sex möten med den rådgivande gruppen om luftfartsskydd för berörda parter.

3. DATABAS MED SÄKERHETSGODKÄNDA SPEDITÖRER OCH KÄNDA AVSÄNDARE

Databasen över säkerhetsgodkända speditörer och kända avsändare (*Regulated Agent and Known Consignor* – RAKC) utvecklades för att stärka den säkra leveranskedjan för flygfrakt och flygpost samt för att göra det lättare att genomföra kedjan på ett enhetligt sätt i EU, och den har underhållits sedan den lanserades den 1 juni 2010 inom ramen för ett av kommissionens ramavtal. Databasen innehöll i slutet av 2011 cirka 8 500 säkerhetsgodkända speditörer och kända avsändare (som genomgått en oberoende validering). Den är det enda lagliga primära verktyg som säkerhetsgodkända speditörer ska använda för konsultation när de tar emot sändningar från andra säkerhetsgodkända speditörer eller kända avsändare.

Efter ikraftträdandet av nya krav för lufttrafikföretag som transporterar frakt till EU från tredjeländer har arbetet inletts med att utvidga databasen till att även omfatta dessa lufttrafikföretag.

4. INSPEKTIONER AV FLYGPLATSER I EU – HANDBÖCKER

Enligt förordningarna (EG) nr 300/2008 och (EU) nr 72/2010 ska kommissionens övervakning av efterlevnaden av luftfartsskyddskraven vara objektiv och genomföras med hjälp av en standardmetod.

För att bidra till att detta mål uppfylls har kommissionen utarbetat två omfattande handböcker som hålls uppdaterade och som innehåller detaljerade instruktioner och råd till EU:s inspektörer på fältet. Dessa handböcker ses regelbundet över.

DEL TRE

PROV OCH STUDIER

1. PROV

Ett prov i den mening som avses i EU:s lagstiftning om luftfartsskydd[11] genomförs när en medlemsstat kommer överens med kommissionen om att använda vissa i lagstiftningen ej erkända metoder för att ersätta en av de erkända säkerhetskontrollerna under en begränsad tid

---

9 Kommissionens beslut 2011/5862/EU av den 17 augusti 2011 riktat till alla medlemsstater; ej offentliggjort i EUT (konfidentiellt material med begränsad spridning).

10 Kommissionens beslut 2011/8042/EU av den 14 november 2011 riktat till alla medlemsstater; ej offentliggjort i EUT (konfidentiellt material med begränsad spridning).

11 Se artikel 12.8. ”Metoder för säkerhetskontroll som utnyttjar ny teknik” i bilagan till kommissionens förordning (EU) nr 185/2010 om detaljerade bestämmelser för genomförande av de gemensamma grundläggande standarderna avseende luftfartsskydd, EUT L 55, 5.3.2010, s. 1.

under förutsättning, framför allt, att nivån på luftfartsskyddet inte påverkas i negativ riktning. Termen gäller juridiskt sett inte då en medlemsstat eller verksamhetsutövare genomför en utvärdering av en ny säkerhetskontroll som används utöver en eller flera av de säkerhetskontroller som redan omfattas av lagstiftningen.

Nya prov inleddes under 2011 i Spanien och Storbritannien. Dessa avsåg utrustning för att upptäcka spår av sprängämnen och handburna metalldetektorer för säkerhetskontroll av religiösa huvudbonader som passagerare har på sig. Dessutom fortsatte ett antal prov av säkerhetsskannrar under 2011, före det formella antagandet av EU:s lagstiftning för införande av sådana säkerhetsskannrar. Ett av dessa prov pågår fortfarande i Storbritannien.

2. STUDIER

Enligt EU:s regler för luftfartsskydd ska alla vätskor (både från skattefri försäljning och från hemmet) säkerhetskontrolleras (i stället för att vägras) från och med den 29 april 2013. I slutet av 2011 inrättade kommissionen en arbetsgrupp för vätskor (”*2013-Liquid Working Group*”) och inledde en studie för bedömning av de operativa konsekvenserna av säkerhetskontrollerna av vätskor vid EU:s flygplatser, i syfte att säkerställa att lämpliga och konkreta åtgärder vidtas med tanke på att tidsfristen löper ut 2013.

Under året genomfördes dessutom en studie om TIP-teknik (*Threat Image Projection*) som används vid säkerhetskontroll av kabinbagage och lastrumsbagage. Slutrapporten, som ska vara klar 2012, kommer att bygga på en analys av resultaten från hemlig testverksamhet på flygplatser med respektive utan TIP.

I slutet av 2011 inledde kommissionen också en studie om effekterna av EU:s nya säkerhetsbestämmelser för ankommande frakt. Slutrapporten, som ska vara färdig i slutet av 2012, förväntas i god tid före utgången av övergångsperioden den 30 juni 2014 ge underlag för den oberoende valideringen av lufttrafikföretag som transporterar frakt från tredjeländer till EU.

DEL FYRA

DIALOG MED INTERNATIONELLA ORGAN OCH TREDJELÄNDER

1. ALLMÄNT

Kommissionen samarbetar fullt ut med internationella organ och viktiga partner i tredjeländer när det gäller att utarbeta och delta i internationella möten med en säkerhetsdimension. Kommissionen är starkt involverad i samordningen av EU:s ståndpunkt och gör ofta presentationer och lägger fram dokument. Dialoger inleds också, där så är lämpligt, med enskilda tredjeländer i frågor av bilateralt eller gemensamt intresse. Att främja sådana förbindelser med internationella organisationer och viktiga tredjeländer medför att EU hålls välinformerad och väl placerad att påverka den globala politiken för luftfartsskydd, både när det gäller lagstiftning och genomförande där kapacitetsuppbyggnad är viktig i vissa regioner i världen.

2. INTERNATIONELLA ORGAN

När det gäller att företräda EU deltar kommissionen i det årliga mötet med ICAO:s luftfartsskyddspanel (*Aviation Security Panel*). Vid panelens möte 2011 (Montreal, den 21–25

mars) lade Europeiska kommissionen och EU:s medlemsstater fram dokument om fraktsäkerhet – både avseende EU:s kommande regler och behovet av stärkta internationella regler – och om EU:s regler för säkerhetskontroll av vätskor.

Kommissionen deltar också regelbundet i möten med Europeiska civila luftfartskonferensen (ECAC), särskilt ECAC:s säkerhetsforum och ECAC:s tekniska arbetsgrupp för teknikfrågor. I vissa fall har ECAC:s arbete bidragit till arbetet inom EU:s föreskrivande kommitté för luftfartsskydd.

3. TREDJELÄNDER

Kommissionen fortsatte aktivt dialogen om luftfartsskydd med USA i ett antal olika forum, särskilt samarbetsgruppen för transportsäkerhet EU–USA, som fortsatte att arbeta för en enda säkerhetskontroll, med tillämpning från och med den 1 april 2011, vilket gör det möjligt för passagerare och deras bagage som ankommer från flygplatser i USA att byta till anslutande flygning på flygplatser i EU utan att nödvändigtvis på nytt behöva genomgå säkerhetskontroll[12]. Under 2011 deltog kommissionen i inspektioner av flygplatser i USA i anslutning till tillämpningen av en enda säkerhetskontroll.

Kommissionen ingrep också vid ett antal tillfällen då medlemsstater uttryckte farhågor angående ytterligare säkerhetsåtgärder som USA vidtagit gentemot lufttrafikföretag i EU, i synnerhet i fråga om fraktsäkerhet där USA:s uppmaningar verkade duplicera tillämpningen av säkerhetskontroller inom ramen för EU:s system för luftfartsskydd. I detta avseende godtog kommissionen ett program för erkännande av frakt, där USA ska arbeta för att erkänna EU:s säkerhetsåtgärder i stället för USA:s motsvarande åtgärder. Arbetet med detta initiativ intensifierades under den senare hälften av 2011 med syfte att slutföras 2012.

SLUTSATS

Även om säkerhetsnivån fortsätter att vara hög i EU generellt har kommissionens inspektioner avslöjat en del brister. Med avseende på traditionella åtgärder tenderade de konstaterade bristerna på områdena säkerhetskontroll av personal och frakt att på det hela taget härröra från den mänskliga faktorn. Beträffande de ytterligare åtgärder som genomförts enligt det nya regelverket i förordning (EG) nr 300/2008 avsåg de upptäckta bristerna flygplatspatrullering, riskbedömning och säkerhetskontroll av förnödenheter ombord och varuleveranser till flygplatsen. Kommissionens rekommendationer om korrigerande åtgärder har på det hela taget följts upp på ett tillfredsställande sätt och bekräftar betydelsen av ett stabilt EU-system för inspektioner och av lämplig kvalitetssäkring på medlemsstatsnivå. Kommissionen kommer att fortsätta sina insatser för att säkerställa att samtliga rättsliga krav genomförs fullt ut och korrekt, genom att använda sitt etablerade system för *peer review* och, om nödvändigt, inleda formella överträdelseförfaranden.

När det gäller lagstiftningen antogs ytterligare detaljerade genomförandebestämmelser under 2011, framför allt för att möjliggöra införandet av säkerhetsskannrar, på vissa villkor, och för att öka säkerheten för frakt och post som transporteras till EU. Dessa och andra åtgärder förs också fram internationellt i kontakter med internationella organisationer och tredjeländer i syfte att höja de globala standarderna för luftfartsskydd.

---

[12] Kommissionens förordning (EU) nr 983/2010 av den 3 november 2010 om ändring av förordning (EU) nr 185/2010, EUT L 286, 4.11.2010, s. 1.

Bilaga

Kommissionens inspektioner per den 31 december 2011

Stat	Antal inspektioner 1/2011–12/2011 (inbegripet uppföljningar)	Totalt antal inspektioner 2004–2011 (inbegripet uppföljningar)
Österrike	0	9
Belgien	1	10
Bulgarien	1	6
Cypern	1	6
Tjeckien	2	7
Danmark	2	9
Estland	1	5
Finland	1	8
Frankrike	3	15
Tyskland	3	17
Grekland	1	13
Ungern	2	7
Irland	0	8
Italien	3	15
Lettland	1	5
Litauen	0	4
Luxemburg	0	6
Malta	0	3
Nederländerna	0	7
Polen	2	9
Portugal	0	8
Rumänien	0	3
Slovakien	0	4
Slovenien	1	5
Spanien	2	14
Sverige	2	11
Storbritannien	4	17
Medlemmar utanför EU:		
Schweiz	1	5
TOTALT	**34**	**236**

Inspektioner som utförts av Eftas övervakningsmyndighet per den 31 december 2011

Stat	Antal inspektioner 1/2011–12/2011 (inbegripet uppföljningar)	Totalt antal inspektioner 2004–2011 (inbegripet uppföljningar)
Island	2	9
Norge	4	35
TOTALT	**6**	**44**