

Bruxelles, 14.3.2022.
COM(2022) 106 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**GODIŠNJE IZVJEŠĆE ZA 2020. O PROVEDBI UREDBE (EZ) BR. 300/2008 O
ZAJEDNIČKIM PRAVILIMA U PODRUČJU ZAŠTITE CIVILNOG ZRAČNOG
PROMETA**

UVOD

U skladu s člankom 16. Uredbe (EZ) br. 300/2008¹ Komisija svake godine Europskom parlamentu, Vijeću i državama članicama podnosi izvješće kojim ih obavješćuje o primjeni te uredbe i o njezinu učinku na poboljšanje zaštite zračnog prometa. Ovo je izvješće podijeljeno na pet dijelova. Prvi dio obuhvaća inspeksijske aktivnosti u području zaštite zračnog prometa, drugi dio izmjene zakonodavnog okvira za zaštitu zračnog prometa, treći se dio odnosi na ispitivanja, studije i nove inicijative u području zaštite zračnog prometa, četvrti dio na postojeće i potencijalne prijetnje, a u završnom petom dijelu obrađuje se međunarodni dijalog Komisije s međunarodnim tijelima i trećim zemljama.

Komisija je 2020. nastavila jačati pravila o zaštiti zračnog prometa, pri čemu je posebnu pozornost posvetila razmatranju učinka pandemije bolesti COVID-19 na provedbu postojećih i novih pravila o zaštiti zračnog prometa.

Kad je riječ o zaštiti zračnog prometa, cilj Komisije za vrijeme pandemije bolesti COVID-19 bio je dvojak: prvo, pobrinuti se da sigurnost ne bude ugrožena s obzirom na to da nije smjela dopustiti da uz zdravstvenu i gospodarsku krizu dođe i do sigurnosnog incidenta. Drugo, stvoriti čvrstu osnovu za postupni nastavak poslovanja i vratiti povjerenje javnosti u promet te istodobno osigurati da sigurnost i zaštita ostanu na najvišoj razini.

Provedbena uredba Komisije (EU) 2015/1998² ažurirana je donošenjem Provedbene uredbe Komisije (EU) 2020/111³ u siječnju 2020. Potonja provedbena uredba sadržava odredbe za dodjelu oznake „pečat EU-a” za zaštitnu opremu u zračnom prometu i dodavanje na popis trećih zemalja koje ispunjavaju uvjete za primjenu sustava jednokratnog zaštitnog pregleda.

Komisija je tijekom godine donijela još jednu provedbenu uredbu⁴, u prvom redu kako bi odgovorila na posljedice pandemije bolesti COVID-19. Smatralo se da je potrebno hitno donijeti mjere kojima se uspostavlja odgovarajuća pravna osnova za alternativni i ubrzani postupak vrednovanja zrakoplovne sigurnosti EU-a za operatore zahvaćene trenutačnom situacijom koji sudjeluju u lancu opskrbe Unije iz trećih zemalja i osigurati određeni stupanj fleksibilnosti pri provedbi novih zahtjeva u području provjere podobnosti osoblja u civilnom zrakoplovstvu i kibersigurnosti. Još jedan zakonodavni postupak za izmjenu Provedbene uredbe Komisije (EU) 2015/1998, pokrenut u jesen 2020., zaključen je u veljači 2021.⁵ Tom je izmjenom proširena primjenjivost alternativnog i ubrzanog postupka vrednovanja zrakoplovne sigurnosti EU-a te se u zakonodavstvo uvode pravila o prethodnoj dostavi ranih informacija o teretu (PLACI). Sadržava

¹ Uredba (EZ) br. 300/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2008. o zajedničkim pravilima u području zaštite civilnog zračnog prometa i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2320/2002 (SL L 97, 9.4.2008., str. 72.).

² Provedbena uredba Komisije (EU) 2015/1998 od 5. studenoga 2015. o utvrđivanju detaljnih mjera za provedbu zajedničkih osnovnih standarda iz područja zaštite zračnog prometa (SL L 299, 14.11.2015., str. 1.).

³ Provedbena uredba Komisije (EU) 2020/111 od 13. siječnja 2020. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) 2015/1998 u pogledu odobravanja zaštitne opreme u civilnom zračnom prometu i u pogledu trećih zemalja za koje se priznaje da primjenjuju standarde zaštite jednakovrijedne zajedničkim osnovnim standardima zaštite civilnog zračnog prometa (SL L 21, 27.1.2020., str. 1.).

⁴ Provedbena uredba Komisije (EU) 2020/910 od 30. lipnja 2020. o izmjeni, zbog pandemije bolesti COVID-19, provedbenih uredbi (EU) 2015/1998, (EU) 2019/103 i (EU) 2019/1583 u pogledu ponovnog označivanja zračnih prijevoznika, operatora i subjekata koji provode zaštitne kontrole tereta i pošte u dolasku iz trećih zemalja te odgode određenih regulatornih zahtjeva u području kibersigurnosti, provjere podobnosti, standarda za opremu sustava za otkrivanje eksploziva i opreme za otkrivanje tragova eksploziva (SL L 208, 1.7.2020., str. 43.).

⁵ Provedbena uredba Komisije (EU) 2021/255 od 18. veljače 2021. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) 2015/1998 o utvrđivanju detaljnih mjera za provedbu zajedničkih osnovnih standarda iz područja zaštite zračnog prometa (SL L 58, 19.2.2021., str. 23).

i odredbe za pojašnjenje, usklađivanje, pojednostavnjenje i jačanje određenih posebnih mjera zaštite zračnog prometa.

Nadalje, Komisija je izdala smjernice za pomoć državama članicama i subjektima zahvaćenima izvanrednom situacijom koju je uzrokovala pandemija, među ostalim u području praćenja sukladnosti.

U ožujku 2020. izdana je opća obavijest za sve vrste prijevoza koja se odnosi na izvanredne mjere za rješavanje problema nemogućnosti pridržavanja određenih odredbi zakonodavstva EU-a zbog krize. Komisija je pripremila i operativne smjernice za zajednicu za zaštitu zračnog prometa o izvanrednim i alternativnim mjerama zaštite zračnog prometa u kontekstu pandemije bolesti COVID-19. Naposljetku, Komisija je izdala i smjernice za postupno ponovno uspostavljanje usluga prijevoza i povezanosti u kontekstu pandemije bolesti COVID-19⁶.

Za vrijeme krize uzrokovane bolešću COVID-19 inspekcijski nadzori Europske komisije bili su otežani zbog ograničenja mobilnosti, ali su se svejedno nastavili primjenom novih pristupa i pomoćnih tehnika kao što su inspekcijski nadzori na daljinu, koji su se sastojali od pregleda dokumenta.

Nezakonita upotreba sustava bespilotnih zrakoplova, poznatijih kao bespilotne letjelice, kao sredstva napada i ometanja operacija zračnih luka privukla je pozornost nadležnih tijela i medija. Komisija je poduprla Agenciju Europske unije za sigurnost zračnog prometa (EASA) u izradi smjernica za upravljanje incidentima s bespilotnim letjelicama u zračnim lukama. Osim toga, Komisija je potaknula raspravu među državama članicama o negativnim posljedicama incidenata povezanih s bespilotnim letjelicama na sustav zračnog prometa.

Kao i prethodnih godina, Komisija i dalje analizira prijetnje u bliskoj suradnji s državama članicama, Međunarodnom organizacijom civilnog zrakoplovstva (ICAO) i partnerskim zemljama, kao što su Sjedinjene Američke Države, osobito u pogledu potencijalnih novih terorističkih pristupa te je na temelju redovnih procjena rizika, prema potrebi, izradila strategije za smanjenje rizika.

Komisija i dalje pridonosi poboljšanju sigurnosti zračnog prometa u cijelom svijetu održavanjem dugoročne suradnje s ICAO-om i projektom za izgradnju kapaciteta CASE-II za Afriku, Aziju i Bliski istok. Nadalje, Komisija je putem integriranog postupka procjene rizika u području zaštite zračnog prometa EU-a izradila procjene rizika povezanog s prelijetanjem zona sukoba. Tim se postupkom osigurava i sposobnost procjene rizika i podupire postupak donošenja odluka (ublažavanje rizika) u području standarda sigurnosti zračnog tereta i zaštite zračnog prometa.

PRVI DIO: INSPEKCIJSKI NADZORI

1. OPĆE ODREDBE

Uredbom (EZ) br. 300/2008 o zajedničkim pravilima u području zaštite civilnog zračnog prometa nastoje se spriječiti djela nezakonitog ometanja civilnog zrakoplova radi zaštite osoba i robe.

Iako se tom uredbom od država članica zahtijeva da redovito prate sve zračne luke, operatore i druge subjekte koji primjenjuju standarde zaštite zračnog prometa te da osiguraju brzo otkrivanje i ispravljanje propusta, uloga koju je zakonodavac dodijelio Komisiji jest praćenje učinkovite provedbe tog pravnog zahtjeva u državama članicama EU-a/EGP-a⁷.

⁶ Komunikacija Komisije: COVID-19: Smjernice za postupno ponovno uspostavljanje usluga prijevoza i povezanosti (SL C 169, 15.5.2020., str. 17.).

⁷ Zemlje Europskog gospodarskog prostora i Švicarska.

Kako bi se ispunio taj cilj praćenja, Komisijin sustav nadzora obuhvaća aktivnosti država članica EU-a/EGP-a koje se odnose na uspostavu, održavanje i primjenu učinkovitog nacionalnog programa zaštite civilnog zračnog prometa i učinkovitog nacionalnog programa kontrole kvalitete u području zaštite civilnog zračnog prometa.

U tu je svrhu Komisija uspostavila dvoslojni sustav praćenja sukladnosti, tj. inspekcijske nadzore Komisije upotpunjene ocjenjivanjem godišnjih izvješća država članica o nacionalnim aktivnostima praćenja (auditi zaštite, inspekcijski nadzori i ispitivanja).

Člankom 15. Uredbe (EZ) br. 300/2008 od Komisije se zahtijeva da obavlja inspekcijski nadzor, uključujući inspekcijski nadzor zračnih luka, operatora i subjekata koji primjenjuju standarde zaštite zračnog prometa, u svrhu praćenja primjene Uredbe u državama članicama, te da, prema potrebi, daje preporuke za poboljšanje zaštite zračnog prometa. Švicarska je isto tako obuhvaćena programom Unije, a nadzor se u Norveškoj i Islandu provodi na temelju paralelnih odredbi Nadzornog tijela EFTA-e (ESA).

Za provedbu inspekcijskog nadzora 2020. Komisija je raspolagala timom od šest inspektora za zaštitu zračnog prometa zaposlenih u punom radnom vremenu. Podršku provedbi inspekcijskog nadzora pruža stotinjak nacionalnih auditora koje su imenovala države članice, Island, Norveška i Švicarska te koji su se za sudjelovanje u inspekcijskim nadzorima Komisije kvalificirali osposobljavanjem koje im je osigurala Komisija. Inspektori ESA-e i Europske konferencije civilnog zrakoplovstva (ECAC) od 2016.⁸ ravnopravno sudjeluju u tom postupku kao punopravni inspektori. Zahvaljujući znatnom broju nacionalnih auditora koji sudjeluju u inspekcijskim nadzorima Komisije osiguran je sustav stručnog pregleda i omogućeno je širenje metodologija i primjera najbolje prakse u svim državama članicama i pridruženim zemljama. U Prilogu 1. nalazi se tablica s pregledom svih aktivnosti praćenja sukladnosti koje su Komisija i ESA provele 2020.

Uredbom Komisije (EU) br. 72/2010⁹, kako je izmijenjena, utvrđuju se postupci za provođenje inspekcija Komisije u području zaštite zračnog prometa. Među ostalim, sadržava odredbe o stručnoj osposobljenosti i ovlastima inspektora Komisije.

Metodologija za provođenje tih inspekcijskih nadzora razvijena je u bliskoj suradnji s tijelima za zaštitu zračnog prometa država članica i temelji se na provjeri učinkovite provedbe mjera zaštite. Kako bi se zahtjevi i postupci za provođenje inspekcijskih nadzora usklađeno tumačili, jedinica za sigurnost Glavne uprave za mobilnost i promet (GU MOVE) izrađuje i redovito ažurira priručnike o inspekcijskom nadzoru zračnih luka i tereta. Ti priručnici sadržavaju i detaljne upute i smjernice o svim mjerama zaštite zračnog prometa u skladu sa zakonodavstvom EU-a. Osim toga, sadržavaju pojedinosti o svim organizacijskim i praktičnim aspektima inspekcijskih nadzora Komisije. Priručnici se smatraju klasificiranim podacima EU-a i dostupni su isključivo inspektorima Komisije i nadležnom tijelu svake države članice.

Komisija provodi inspekcijske nadzore uprava za zaštitu zračnog prometa država članica („nadležna tijela”) te inspekcijske nadzore određenog broja zračnih luka, operatora i subjekata koji primjenjuju standarde zaštite zračnog prometa. Cilj je inspekcijskih nadzora nad nadležnim tijelima provjeriti imaju li države članice potrebne alate, među ostalim nacionalni program kontrole kvalitete, potrebne ovlasti i prikladna sredstva za primjerenu provedbu zakonodavstva EU-a u području zaštite zračnog prometa. Cilj je inspekcijskih nadzora nad zračnim lukama provjeriti prati li nadležno tijelo na odgovarajući način učinkovitu provedbu mjera zaštite zračnog prometa te je li sposobno brzo otkriti i otkloniti potencijalne nedostatke. U oba slučaja svaki nedostatak koji utvrde inspektori Komisije mora se otkloniti u određenom roku. Izvješća o inspekcijskim nadzorima razmjenjuju se među svim državama članicama.

⁸ Vidjeti Provedbenu uredbu Komisije (EU) 2016/472 od 31. ožujka 2016. o izmjeni Uredbe (EU) br. 72/2010 u pogledu definicije pojma „inspektor Komisije” (SL L 85, 1.4.2016., str. 28.).

⁹ Uredba Komisije (EU) br. 72/2010 od 26. siječnja 2010. o utvrđivanju postupaka za provođenje inspekcija Komisije u području zaštite zračnog prometa (SL L 23, 27.1.2010., str. 1.).

Unatoč ograničenjima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19, Komisija je nastavila provoditi inspekcijske preglede nacionalnih uprava država članica u skladu sa svojom strategijom inspekcija putem metoda na daljinu. Komisija je 2020. provela 11 sveobuhvatnih inspekcijskih pregleda kojima su obuhvaćene zračne luke (uključujući zračne prijevoznike i subjekte) te nadležna tijela u sedam država članica. Odgođeni su svi inspekcijski pregledi zračnih luka u EU-u koji su bili predviđeni za razdoblje nakon izbijanja pandemije u ožujku 2020.

Kako bi državama članicama dala povratne informacije o inspekcijskim nadzorima, promicala transparentnost i uskladila metodologije praćenja sukladnosti, Komisija je planirala sastanak radne skupine za inspekcijski nadzor AVSEC-a, koji se trebao održati u travnju 2020. Međutim, taj se sastanak morao otkazati zbog izbijanja pandemije bolesti COVID-19. U okviru periodičnog osposobljavanja nacionalni auditori pozvani su na godišnji sastanak u listopadu 2020., koji je održan putem videokonferencije.

1.1. Komisijino višegodišnje praćenje sukladnosti

Kako bi Komisija dobila odgovarajuća jamstva o razini usklađenosti država članica, primjenjuje se višegodišnji pristup praćenju. Stoga se dokazi o primjeni Uredbe (EZ) br. 300/2008 i njezinih provedbenih propisa od svake države članice pribavljaju svake dvije godine, inspekcijskim nadzorom nad nadležnim tijelom ili barem jednom zračnom lukom predmetne države članice. Osim toga, dokazi o primjeni zajedničkih osnovnih standarda o zaštiti zračnog prometa pribavljaju se svakih pet godina odabirom barem 15 % svih zračnih luka u EU-u obuhvaćenih Uredbom (EZ) br. 300/2008, uključujući najveću zračnu luku po broju putnika u svakoj državi članici.

U skladu sa zahtjevima iz okvirne Uredbe države članice imaju primarnu odgovornost za praćenje usklađenosti provedbe zajedničkih osnovnih standarda koje primjenjuju zračne luke, zračni prijevoznici i subjekti odgovorni za zaštitu. Inspekcijski nadzori koje Komisija provodi u odabranim zračnim lukama snažan su pokazatelj ukupne razine usklađenosti u svakoj državi članici.

Učestalost i opseg inspekcijskih nadzora Komisije utvrđeni su strategijom Glavne uprave za mobilnost i promet za praćenje provedbe standarda zaštite zračnog prometa EU-a. Tom se strategijom uzimaju u obzir opseg zračnog prometa u svakoj državi članici, reprezentativni uzorak vrste operacija zračne luke, standard provedbe propisa o zaštiti zračnog prometa, rezultati prethodnih inspekcijskih nadzora Komisije, ocjene godišnjih izvješća država članica o kontroli kvalitete, sigurnosni incidenti (djela nezakonitog ometanja), razine prijetnje te drugi čimbenici i procjene.

Stopa usklađenosti¹⁰ utvrđena tijekom inspekcijskih nadzora Komisije od 2010. iznosi oko 80 % (2010.: 80 %, 2011.: 80 %, 2012.: 83 %, 2013.: 80 %, 2014.: 81 %, 2015.: 80 %, 2016.: 79 %, 2017.: 81 %, 2018.:

¹⁰ Kako bi osigurala usporedivost i omogućila ocjenjivanje razina usklađenosti tijekom vremena, Komisija upotrebljava metodu izračuna svojeg pokazatelja usklađenosti koja obuhvaća samo glavne zahtjeve za zaštitu koji su najčešće predmet inspekcijskog nadzora. To su zahtjevi povezani sa zaštitom u zračnim lukama, zaštitom zrakoplova, zaštitom putnika i ručne prtljage te zaštitom predane prtljage. Mjere zaštite razvrstavaju se u skupove izravno povezanih zahtjeva za zaštitu te se procjenjuju kao cjelina. Zatim se primjenjuje fiksni faktor ponderiranja koji odražava razinu provedbe po skupini kako slijedi:

- skup izravno povezanih zahtjeva razvrstanih kao „potpuno usklađeno” ponderira se sa 100 %,
- skup izravno povezanih zahtjeva razvrstanih kao „usklađeno, ali su poželjna poboljšanja” ponderira se sa 75 %,
- skup izravno povezanih zahtjeva razvrstanih kao „nije usklađeno” ponderira se s 50 %,
- skup izravno povezanih zahtjeva razvrstanih kao „nije usklađeno, s ozbiljnim nedostacima” ponderira se s 25 %.

Stoga je ukupni pokazatelj usklađenosti za određenu godinu zbroj faktora ponderiranja podijeljen s brojem razvrstanih skupova izravno povezanih zahtjeva.

81 %, 2019.: 81 %, 2020.: 81 %). Međutim, ta relativno stabilna stopa ne znači da države članice nisu pojačale svoje aktivnosti. Dapače, države članice poduzimaju znatno više u području zaštite zračnog prometa jer su se s godinama povećali i zahtjevi, osobito u područjima kao što su zaštita tereta, zaštitni pregled tekućina, raspršivača i gelova ili otkrivanje tragova eksploziva.

2. INSPEKCIJSKI NADZORI NACIONALNIH NADLEŽNIH TIJELA

Komisija je 2020. nastavila s provedbom šestog ciklusa inspekcijskih nadzora nad nadležnim tijelima. Tijekom godine provedeno je ukupno šest inspekcijskih nadzora nad nadležnim tijelima.

Najčešći utvrđeni nedostaci odnosili su se na nedostatke u provedbi nacionalnih programa kontrole kvalitete. Otkrivene su poteškoće pri osiguravanju da zračne luke, zračni prijevoznici i regulirani subjekti odgovorni za zaštitu ažuriraju i održavaju programe zaštite u skladu s provedbenim uredbama i odlukama Komisije. Osim toga, neke države članice nisu dovoljno redovito pratile strane zračne prijevoznike i neke subjekte odgovorne za zaštitu zračnog prometa. Druge države članice nisu u potpunosti primijenile metodologiju potrebnu za obavljanje inspekcijskih nadzora i elemente koje treba uključiti u izvješća o aktivnostima praćenja sukladnosti. Nadalje, neke države članice nisu poštovale minimalnu učestalost propisanu za audite zaštite i inspekcijske nadzore te nisu uvijek osigurale da se utvrđeni nedostaci brzo isprave i da se ne ponavljaju. Međutim, većina država članica u kojima je 2020. proveden inspekcijski nadzor uskladila je nacionalne programe zaštite zračnog prometa sa zakonodavstvom EU-a, dodijelila svojim nadležnim tijelima potrebne provedbene ovlasti za praćenje i provedbu svih zahtjeva iz Uredbe i njezinih provedbenih akata, stavila na raspolaganje dostatan broj auditora za obavljanje aktivnosti praćenja sukladnosti te provela većinu zahtjeva povezanih s osposobljavanjem u području zaštite.

3. POČETNI INSPEKCIJSKI NADZORI NAD ZRAČNIM LUKAMA

Tijekom 2020. provedeno je pet početnih inspekcijskih nadzora nad zračnim lukama. U četiri inspekcijska nadzora nad zračnim lukama obuhvaćena su sva poglavlja u skladu s primjenjivim područjima zaštite, dok je jedan inspekcijski nadzor bio usmjeren na teret i poštu te povezane odredbe o zaštitnoj opremi. Ukupni postotak temeljnih mjera za koje je 2020. utvrđeno da su usklađene iznosio je 81 %, što je jednak postotak kao i 2019.¹¹

Nakon jedanaeste godine provedbe Uredbe (EZ) br. 300/2008 rezultati inspekcijskog nadzora odražavaju trud nadležnih tijela i industrije. Većina zahtjeva za zaštitu koji proizlaze iz tog ambicioznog zakonodavnog akta ispravno je provedena. Razina usklađenosti za najvažnija područja zaštite zračnog prometa ostala je stabilna na oko 80 %. Međutim, još ima prostora za poboljšanje učinkovitosti provedbe nekih mjera.

Većina utvrđenih nedostataka i dalje proizlazi iz problema povezanih s ljudskim faktorom. Oni su se uglavnom pojavljivali u praktičnoj provedbi u određenim područjima u kojima su pravni zahtjevi novi ili su nedavno znatno izmijenjeni. Naime, za određene odredbe povezane s kontrolom pristupa i zaštitnim pregledom ručne prtljage bit će potreban kontinuiran rad nadležnih tijela, dionika iz industrije i Komisije. Navedene probleme treba rješavati pojačanim nacionalnim kontrolama kvalitete u spomenutim područjima.

U 2020. došlo je do očitih poboljšanja u području zaštitnih kontrola zaliha za opskrbu zračne luke te je ponovno zabilježena visoka razina usklađenosti u pogledu zaštitnih pregleda predane prtljage, zaliha za opskrbu tijekom leta, osposobljavanja i zaštitne opreme. Time su se nastavili relativno dobri rezultati ostvareni prethodnih godina, koji su se dodatno poboljšali zahvaljujući boljoj informiranosti i praktičnom iskustvu s revidiranim provedbenim aktima kojima se osigurala veća jasnoća i dosljednost mjera.

¹¹ Vidjeti poglavlje 1.1.

4. NAKNADNI INSPEKCIJSKI NADZORI

U skladu s člankom 13. Uredbe Komisije (EU) br. 72/2010, kako je izmijenjena, Komisija rutinski provodi ograničeni broj naknadnih inspekcijskih nadzora. Takvi se inspekcijski nadzori zakazuju ako je tijekom početnog inspekcijskog nadzora utvrđeno više ozbiljnih nedostataka, ali i na temelju slučajnog uzorka kako bi se provjerilo imaju li nadležna tijela potrebne ovlasti da zahtijevaju otklanjanje utvrđenih nedostataka u određenom roku. Takve aktivnosti nisu provedene tijekom 2020. zbog izbijanja pandemije bolesti COVID-19.

5. OCJENJIVANJE GODIŠNJIH IZVJEŠĆA DRŽAVA ČLANICA O KONTROLI KVALITETE

U točki 18. Priloga Uredbi (EZ) br. 300/2008¹² od država članica zahtijeva se da jedanput godišnje podnesu izvješće Komisiji o mjerama koje su poduzele za ispunjavanje svojih obveza iz te uredbe te o stanju u području zaštite zračnog prometa u zračnim lukama koje se nalaze na njihovu državnom području. Sadržaj izvješća mora biti u skladu s Dodatkom III. i predloškom koji daje Komisija.

Uz redovite inspekcijske nadzore koje provodi Komisija, ocjenjivanje tih izvješća alat je koji Komisiji omogućuje pomno praćenje provedbe opsežnih nacionalnih mjera kontrole kvalitete. Time se omogućuje i brzo otkrivanje i ispravljanje nedostataka u svim državama članicama.

Ocjenjivanje obuhvaća analizu redovitog praćenja zračnih luka, zračnih prijevoznika i drugih subjekata odgovornih za zaštitu zračnog prometa te broja dana koje su auditori proveli na terenu, opsega i učestalosti prikladne kombinacije aktivnosti praćenja sukladnosti, nacionalne razine usklađenosti, naknadnih aktivnosti i primjene provedbenih ovlasti.

Kad je riječ o godišnjim izvješćima za 2020. koja su dostavile države članice, pandemija bolesti COVID-19 znatno je utjecala na sposobnost država članica da tijekom 2020. obavljaju svoje redovne aktivnosti kontrole kvalitete koje se provode na licu mjesta u zračnim lukama i na lokacijama drugih operatera.

Komisija je u ožujku 2020. izdala opću obavijest u kojoj se navode izvanredne mjere za rješavanje problema nemogućnosti ispunjavanja određenih odredbi zakonodavstva EU-a. Njome je državama članicama omogućeno da poduzmu izvanredne mjere i u području aktivnosti praćenja sukladnosti ako su posljedice pandemije onemogućavale ili znatno otežale njihovu provedbu. Općenito, negativni učinci pandemije bolesti COVID-19 i s njome povezana ograničenja utjecali su na sve države članice. Međutim, s obzirom na to da pandemija nije imala isti tijek u cijeloj Uniji te se razvijala različitom brzinom i imala različite učinke u pojedinim državama članicama (u nekim slučajevima čak i unutar iste države članice), situacija u 27 država članica donekle se razlikovala s obzirom na trajanje i ozbiljnost tih ograničenja. Broj operacija civilnog zrakoplovstva (broj prevezenih putnika i broj kretanja zrakoplova) drastično se smanjio, što je dovelo do reorganiziranja, otkazivanja ili preusmjeravanja niza aktivnosti praćenja sukladnosti. Komisija je u svibnju 2020. državama članicama predstavila popis aktivnosti praćenja sukladnosti¹³ koje treba provesti kao alternativu tradicionalnim auditima, inspekcijskim pregledima i ispitivanjima ili ih uključiti u njih ako ih zbog pandemije nije bilo moguće u cijelosti ili djelomično provesti. Komisija je državama članicama stavila na raspolaganje alat za obavješćivanje koji su trebale upotrijebiti za uključivanje tih aktivnosti u godišnja izvješća za 2020.

¹² Kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 18/2010 od 8. siječnja 2010. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 300/2008 Europskog parlamenta i Vijeća u vezi sa specifikacijama za nacionalne programe kontrole kvalitete u području zaštite civilnog zračnog prometa (SL L 7, 12.1.2010., str. 3.).

¹³ Te se aktivnosti, među ostalim, sastoje od procjene i preispitivanja nacionalnog programa zaštite (NASP, NSTP i NQCP), programa zaštite zračnih prijevoznika, upravitelja zračnih luka i drugih subjekata, aktivnosti osposobljavanja i certifikacije na internetu, pregleda nacionalnih procjena rizika, pregleda internetski dostavljene dokumentacije, analize trendova itd.

Stoga je procjena godišnjih izvješća za 2020. koju je provela Komisija bila usmjerena na uobičajene alate za kontrolu kvalitete koje su države članice mogle upotrebljavati u kombinaciji s evaluacijom i procjenom prethodno navedenih alternativnih i dodatnih aktivnosti provedenih u razdoblju najstrožeg ograničenja kretanja. Komisija je napomenula da, iako su neke države članice mogle u potpunosti ispuniti svoje obveze kontrole kvalitete koristeći se uobičajenom metodologijom i alatima, većina njih u velikoj je mjeri iskoristila dodatne alternativne aktivnosti praćenja sukladnosti, što je pridonijelo tome da rezultati budu zadovoljavajući u smislu broja dana koje su auditori utrošili na kontrolu i stvarnog broja subjekata koji su se pratili.

Zbog dosad nezabilježene situacije te prethodno navedenih rješenja i alata kojima se koriste države članice, u ocjeni godišnjih izvješća potvrđen je velik trud koji su sve države članice uložile da bi njihov sustav zaštite zračnog prometa bio pod stalnim nadzorom kombinacijom pregleda internetski dostavljene dokumentacije i, ako je moguće, ciljanih aktivnosti na licu mjesta.

Tijekom cjelokupnog postupka ocjenjivanja nisu utvrđeni nikakvi nedostaci ni slabosti zbog kojih bi trebalo poduzeti daljnje mjere: Komisija je smatrala da su odgovor država članica i mjere koje su one poduzele dostatni. Budući da su se učinci pandemije nastavili tijekom 2021., Komisija će na temelju ocjene godišnjih izvješća za 2021. razmotriti kako poboljšati taj alternativni sustav aktivnosti praćenja sukladnosti.

Komisija je državama članicama poslala službeni sveobuhvatnu evaluaciju u kojoj je, prema potrebi, navela prijedloge kako poboljšati ili bolje prilagoditi nacionalne mjere.

6. PROCJENE ZRAČNIH LUKA TREĆIH ZEMALJA

Tijekom godine zbog izvanrednih okolnosti nije obavljena nijedna procjena zračne luke u SAD-u u okviru radnog dogovora s Upravom za sigurnost prometa SAD-a, sklopljenog na temelju Sporazuma o zračnom prometu između EU-a i SAD-a¹⁴. Zbog sličnih razloga nije bilo moguće provesti procjene u okviru sustava jednokratnog zaštitnog pregleda, koji su uspostavljeni između Komisije i trećih zemalja. U uobičajenim okolnostima te se procjene provode kako bi se unakrsno provjerilo da su standardi provedbe određenih mjera zaštite i dalje jednakovrijedni onima koji se primjenjuju u okviru zakonodavstva EU-a u području zaštite zračnog prometa.

7. OTVORENI PREDMETI, PREDMETI IZ ČLANKA 15. I SUDSKI POSTUPAK

Predmeti inspekcijskog nadzora ostaju otvoreni sve dok se Komisija ne uvjeri da su provedene odgovarajuće mjere otklanjanja nedostataka. Stoga trajanje predmeta ovisi o dobroj suradnji predmetne države članice. U 2020. moglo se zaključiti 15 predmeta inspekcijskog nadzora (11 predmeta nadzora zračnih luka i četiri predmeta nadzora nadležnih tijela). Ukupno je na kraju godine ostalo otvoreno sedam predmeta inspekcijskog nadzora nad nadležnim tijelima i sedam predmeta inspekcijskog nadzora nad zračnim lukama.

Ako se nedostaci utvrđeni u provedbi mjera zaštite u zračnoj luci smatraju toliko ozbiljnim da znatno utječu na ukupnu razinu zaštite civilnoga zračnog prometa u Uniji, Komisija će aktivirati članak 15. Uredbe Komisije (EU) br. 72/2010. To znači da se sva ostala nadležna tijela upozoravaju na situaciju te da je potrebno razmotriti nadomjesne mjere u pogledu letova iz predmetne zračne luke. Tijekom 2020. nije pokrenut nijedan predmet na temelju članka 15., ali je jednoj državi članici poslano pismo upozorenja u kojem je pozvana da poduzme odgovarajuće nadomjesne mjere dok se predmetni nedostatak ne ukloni u potpunosti.

¹⁴

SL L 134, 25.5.2007., str. 4.

Bez obzira na to je li primijenjen članak 15., Komisija kao drugu moguću mjeru, posebno u slučaju duljeg neotklanjanja nedostataka ili njihova ponavljanja, može pokrenuti postupak zbog povrede. Tijekom 2020. pokrenut je jedan postupak zbog povrede. U istom razdoblju zaključen je drugi postupak zbog povrede.

DRUGI DIO: ZAKONODAVNI OKVIR I DOPUNSKI ALATI

1. ZAKONODAVNI OKVIR

Civilno zrakoplovstvo i dalje je omiljena meta terorističkih skupina pa je za suzbijanje te prijetnje nužno provoditi proporcionalne mjere zaštite utemeljene na riziku. Komisija i države članice stoga moraju neprestano prilagođavati mjere smanjivanja rizika kako bi ostvarile najvišu razinu sigurnosti i istovremeno umanjile negativne učinke tih mjera na operacije.

U siječnju 2020.¹⁵ ažurirana je Provedbena uredba Komisije (EU) 2015/1998 u pogledu odobravanja zaštitne opreme u civilnom zračnom prometu i u pogledu popisa trećih zemalja za koje se priznaje da primjenjuju standarde zaštite jednakovrijedne zajedničkim osnovnim standardima zaštite civilnog zračnog prometa. U lipnju 2020., nakon izbijanja pandemije bolesti COVID-19, Uredba je ponovno izmijenjena¹⁶ u dijelu koji se odnosi na pravila za ponovno označivanje zračnih prijevoznika, operatora i subjekata koji provode zaštitne kontrole tereta i pošte koji dolaze iz trećih zemalja te odgode određenih regulatornih zahtjeva u području kibersigurnosti, provjera podobnosti, standarda za opremu sustava za otkrivanje eksploziva i opreme za otkrivanje tragova eksploziva.

Komisija je u ožujku 2020. izdala opću obavijest za sve vrste prijevoza povezanu s izvanrednim mjerama za rješavanje problema nemogućnosti pridržavanja određenih odredbi zakonodavstva EU-a zbog krize. To je bilo posebno važno za zaštitu zračnog prometa u smislu rješavanja pitanja produljenja certifikata, osposobljavanja, identifikacijskih iskaznica za zračne luke i identifikacijskih iskaznica članova posade, ponovnih izdavanja odobrenja reguliranim ili poznatim subjektima, praćenja sukladnosti i drugih aktivnosti koje su bile onemogućene zbog izvanredne situacije koju je uzrokovala pandemija ili je ta situacija na njih znatno utjecala, među ostalim u području praćenja sukladnosti. Komisija je pripremila i operativne smjernice za zajednicu za zaštitu zračnog prometa o izvanrednim i alternativnim mjerama zaštite zračnog prometa u kontekstu pandemije bolesti COVID-19. Tim se smjernicama nastoji pomoći u zaštiti osoba koje obavljaju zaštitni pregled, putnika i osoblja, a da se pritom ne zanemare ciljevi zaštite zračnog prometa te usklade izvanredne i alternativne mjere. Kao odgovor na pandemiju Komisija je izdala i smjernice za postupno ponovno uspostavljanje usluga prijevoza i povezanosti u kontekstu pandemije bolesti COVID-19¹⁷.

2. BAZA PODATAKA UNIJE O SIGURNOSTI LANCA OPSKRBE (UDSCS)

Baza podataka reguliranih agenata i poznatih pošiljatelja¹⁸ bila je od 1. lipnja 2010. primarni i jedini zakonski alat koji se upotrebljavao pri prihvatanju pošiljki od drugog reguliranog agenta ili poznatog pošiljatelja. Od njezine uspostave proširena je kako bi se uključio popis zračnih prijevoznika ovlaštenih za prijevoz tereta i pošte u EU iz zračnih luka trećih zemalja (ACC3) i njihovih pružatelja zemaljskih usluga u trećoj zemlji (RA3 i KC3), popis ocjenjivača zaštite zračnog prometa EU-a koje su odobrile države članice,

¹⁵ Vidjeti bilješku 3.

¹⁶ Vidjeti bilješku 4.

¹⁷ Komunikacija Komisije: COVID-19: Smjernice za postupno ponovno uspostavljanje usluga prijevoza i povezanosti (SL C 169, 15.5.2020., str. 17.).

¹⁸ Komisija je tu bazu podataka uspostavila na temelju Provedbene uredbe Komisije (EU) 2015/1998 i Odluke C(2015) 8005, a njezina je upotreba obvezna za sudionike u lancu opskrbe.

reguliranih dobavljača EU-a koji dostavljaju hranu i piće i druge zalihe zračnim lukama i zračnim prijevoznicima te, naposljetku, popis zračnih luka Unije koje primjenjuju Uredbu (EZ) br. 300/2008. Proširenjem područja primjene baze podataka opravdano je njezino preimenovanje u „bazu podataka Unije o sigurnosti lanca opskrbe”¹⁹ kako bi se naglasilo prošireno područje njezine primjene. Krajem 2020. ta baza podataka sadržavala je 14 000 zapisa o reguliranim agentima, poznatim pošiljateljima, neovisnim ocjenjivačima, zračnim prijevoznicima ACC3, reguliranim dobavljačima te reguliranim agentima i poznatim pošiljateljima iz trećih zemalja. Ciljana dostupnost baze podataka od 99,5 % ostvarena je i tijekom 2020. Nova verzija te baze podataka dovršava se te se očekuje da će se u cijelosti uspostaviti krajem 2021.

Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2020/111 uspostavljen je europski sustav odobravanja za zaštitnu opremu u civilnom zračnom prometu, takozvani „pečat EU-a”, koji se primjenjuje od 1. listopada 2020. Tom se uredbom usklađuje odobravanje zaštitne opreme u zračnom prometu, koje je prije bilo u nadležnosti država članica. Novi sustav temelji se na postojećem zajedničkom postupku evaluacije ECAC-a. Za njegovu provedbu bilo je potrebno svu odobrenu zaštitnu opremu u zračnom prometu unijeti u bazu podataka²⁰ iz koje se može preuzeti i oznaka „pečat EU-a”, koja se mora staviti na opremu. Taj dio nove baze podataka počeo je s radom u prosincu 2020.

3. PRETHODNA DOSTAVA RANIH INFORMACIJA O TERETU (PLACI)

Kad je riječ o zračnom teretu, Komisija je nastavila blisku suradnju s državama članicama kako bi pripremila prvu fazu uvođenja analize prethodne dostave ranih informacija o teretu (PLACI). Prva faza, koja sadržava zahtjeve za poštanske pošiljke i žurne pošiljke, pokrenuta je 15. ožujka 2021. U zakonodavstvo EU-a²¹ uključene su nove odredbe u području carinske zaštite i zaštite civilnog zračnog prometa.

U skladu sa zahtjevima, gospodarski subjekti odgovorni za unos robe u carinsko područje Unije u obliku poštanskih ili žurnih pošiljaka carinskim tijelima EU-a dostavljaju elektroničkim putem (putem sustava kontrole uvoza (ICS2)) pojedinosti (7 + 1 napredni elementi ulazne skraćene carinske deklaracije) koje se odnose na sve pošiljke koje se nalaze na letu za EU, a carinska uprava na prvoj točki ulaska u EU analizira te podatke za potrebe zaštite civilnog zračnog prometa. Isti zahtjevi početak će se primjenjivati od 1. ožujka 2023. za sve pošiljke zračnog tereta.

Rezultat analize rizika u okviru postupka prethodne dostave ranih informacija o teretu (PLACI) može biti takav da zahtijeva provedbu posebnih mjera zaštite zračnog prometa za ublažavanje rizika. Njih mogu primijeniti gospodarski subjekti (izravno ili neizravno putem svojih pružatelja zemaljskih usluga i/ili u konačnici zračnih prijevoznika) koji sudjeluju u lancu opskrbe EU-a iz trećih zemalja prije utovara pošiljke na let koji polazi za EU. Takve mjere (kako su globalno prihvaćene u okviru ICAO-a i Svjetske carinske organizacije) mogu se sastojati od zahtjeva za dostavu više informacija, zahtjeva za zaštitni pregled prema

¹⁹ Provedbena uredba Komisije (EU) br. 1116/2013 od 6. studenoga 2013. o izmjeni Uredbe (EU) br. 185/2010 u pogledu pojašnjenja, usklađivanja i pojednostavljenja određenih posebnih mjera zaštite zračnog prometa (SL L 299, 9.11.2013., str. 1.).

²⁰ <https://ksda.ec.europa.eu/>

²¹ Provedbena uredba Komisije (EU) 2021/255 od 18. veljače 2021. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) 2015/1998 o utvrđivanju detaljnih mjera za provedbu zajedničkih osnovnih standarda iz područja zaštite zračnog prometa (SL L 58, 19.2.2021., str. 23.); Delegirana uredba Komisije (EU) 2020/877 od 3. travnja 2020. o izmjeni i ispravku Delegirane uredbe (EU) 2015/2446 o dopuni Uredbe (EU) br. 952/2013 te o izmjeni Delegirane uredbe (EU) 2016/341 o dopuni Uredbe (EU) br. 952/2013 o Carinskom zakoniku Unije (SL L 203, 26.6.2020., str. 1.); Provedbena Uredba Komisije (EU) 2020/893 od 29. lipnja 2020. o izmjeni Provedbene uredbe Komisije (EU) 2015/2447 o utvrđivanju detaljnih pravila za provedbu određenih odredbi Uredbe (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o Carinskom zakoniku Unije (SL L 206, 30.6.2020., str. 8.).

standardima za pošiljke visokog rizika ili odbijanja utovara pošiljke u zrakoplov. Zahtjevi PLACI-ja primjenjuju se na sve lokacije u trećim zemljama u cijelom svijetu, uključujući one na kojima su zračni prijevoznici i operatori zračnog prijevoza tereta izuzeti iz programa EU-a ACC3.

Komisija je u studenome 2020. organizirala zajedničku radionicu s tijelima za zaštitu zračnog prometa i nacionalnim carinskim tijelima radi promicanja razumijevanja i usklađivanja mjera za neometanu provedbu postupka PLACI EU-a. Suradnja s carinskom zajednicom nastavila se i u globalnom kontekstu s ICAO-om i Svjetskom carinskom organizacijom.

TREĆI DIO: ISPITIVANJA, STUDIJE I NOVE INICIJATIVE

1. ISPITIVANJA

„Ispitivanje” u smislu zakonodavstva za zaštitu zračnog prometa EU-a provodi se kad se država članica dogovori s Komisijom da će na ograničeno razdoblje upotrebljavati određena sredstva ili metode koje nisu predviđene zakonodavstvom umjesto jedne od predviđenih zaštitnih kontrola, pod uvjetom da navedeno ispitivanje ne utječe negativno na ukupnu razinu zaštite. Taj se pojam u pravnom smislu ne primjenjuje ako država članica ili subjekt provodi ocjenjivanje nove mjere zaštitnog pregleda koja se primjenjuje usporedno s jednom zaštitnom mjerom već obuhvaćenom mjerodavnim zakonodavstvom ili više njih.

Tijekom 2020. nisu provedena ni pokrenuta nikakva ispitivanja.

2. STUDIJE, IZVJEŠĆA I KONFERENCIJE

Iako tijekom većeg dijela 2020. nije bilo moguće organizirati fizička događanja, Komisija je u studenome 2020. organizirala prvi virtualni sastanak radne skupine za kibersigurnost u zračnom prometu²² na kojem su se okupila tijela država članica nadležna za zaštitu zračnog prometa i provedbu Direktive NIS²³ te dionici. Komisija smatra da savjetovanje i razmjene iskustava i primjera najbolje prakse unutar takve radne skupine mogu uvelike pridonijeti provedbi i daljnjem poboljšanju složenog regulatornog okruženja kibersigurnosti u zračnom prometu. Postoji i velik interes da se u obzir uzmu posebnosti zrakoplovnog sektora i da se razmotri na koji bi se način sektorske i horizontalne aktivnosti mogle međusobno nadopunjavati te pritom izbjeći preklapanje i nepotrebno opterećenje javnih uprava i industrije.

Komisija je u prosincu 2020. objavila skup alata za kibersigurnost u prometu²⁴ usmjeren na informiranje dionika o kiberrizicima i kiberhigijeni te jačanje pripravnosti u prometnom sektoru. Taj skup alata sadržava preporučene prakse za ublažavanje nekih kiberprijetnji²⁵ koje mogu utjecati na prometni sektor. On ujedno ima i napredniju razinu koja sadržava informacije posebno važne za stručnjake u području sigurnosti i kibersigurnosti u prometnim organizacijama. Na toj se razini daju smjernice za utvrđivanje kiberprijetnji, zaštitu od njih te njihovo otkrivanje i odgovor na njih.

²² Važan zaključak radionice o kibersigurnosti koju su u studenome 2019. organizirale službe Komisije (GU MOVE i GU CNECT) bila je preporuka za osnivanje radne skupine za kibersigurnost u zračnom prometu.

²³ Direktiva (EU) 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava širom Unije (SL L 194, 19.7.2016., str. 1.).

²⁴ Dostupan (na 23 jezika) na sljedećoj poveznici: https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/security-safety/cybersecurity_en.

²⁵ Konkretno, zlonamjerni softver, napadi uskraćivanjem usluga, neovlašteni pristup i krađa te manipulacija softverom.

3. NOVE INICIJATIVE

Ostvaren je daljnji napredak u razvoju novih tehnologija u području zaštite zračnog prometa. Točnije, radilo se na razradi standarda otkrivanja za zaštitnu opremu radi otklanjanja novih prijetnji, osobito prijetnji od kemijskih tvari. U tu svrhu postoji izvrsna suradnja s SAD-om i drugim međunarodnim partnerima. Međutim, kriza uzrokovana bolešću COVID-19 nepovoljno je utjecala i na tu suradnju jer ta aktivnost zahtijeva razmjenu klasificiranih podataka u sigurnom okruženju, a fizičke sastanke nije bilo moguće organizirati.

Komisija je 2020. pokrenula raspravu o novoj „strategiji AVSEC-a” sa svrhom razmatranja strateške vizije budućnosti zaštite zračnog prometa. Iako su aktivnosti povezane s tom raspravom kasnile zbog prioriteta povezanih s pandemijom bolesti COVID-19, 2021. ponovno su pokrenute u punom obimu. To uključuje doprinos različitih radnih skupina u područjima sigurnosti koja se temelji na procjeni rizika, kulture sigurnosti i sveobuhvatnog pristupa, inovacija i standarda zaštite zračnog prometa. Komisija namjerava dovršiti taj rad do kraja 2021. tako što će iznijeti prijedloge za daljnje korake u smislu mogućih konkretnih mjera i odluka.

ČETVRTI DIO: SLUČAJEVI POJAVE PRIJETNJE I IZGLEDI ZA BUDUĆNOST

S obzirom na nedavna zbivanja u svijetu, međunarodni džihadistički terorizam i dalje je velika prijetnja EU-u koju treba pomno pratiti²⁶. Unatoč globalnim nastojanjima da se ograniče izvori financiranja terorista, terorističke organizacije još uvijek imaju pristup velikim gotovinskim rezervama²⁷ za financiranje svojih aktivnosti i propagande, a zračni promet i dalje je potencijalna meta terorista, među ostalim pokušajima preuzimanja nadzora nad sigurnosnim sustavima zračnih prijevoznika²⁸ ili razvojem inovativnih načina za skrivanje eksploziva. Komisija i države članice kontinuirano procjenjuju druge potencijalne prijetnje, kao što su kemijski, biološki, radiološki i nuklearni (KBRN) materijali, a posebno kemikalije. Unutarnje prijetnje i domaći terorizam ostaju u središtu pozornosti s obzirom na nastavak radikalizacije na internetu i perspektivu povratka stranih terorističkih boraca u Europu. U isto vrijeme u središte pozornosti došle su i druge prijetnje i sredstva napada. Bespilotne letjelice stvaraju nove mogućnosti za europsko gospodarstvo, a velika većina operacija bespilotnih letjelica zakonita je i takva će i ostati. Međutim, ako bespilotne letjelice dospiju u pogrešne ruke, različiti zlonamjerni akteri mogu ih upotrebljavati za provođenje nadzora, ometanje operacija kritične infrastrukture ili napade na važne mete. Takva „prijetnja koju stvaraju bespilotne letjelice” vjerojatno će se povećati jer bespilotne letjelice postaju sve dostupnije, cjenovno pristupačnije i tehnički naprednije. Komisija podupire države članice u suzbijanju takve zlouporabe kombinacijom mjera, uključujući donošenje zakonodavstva i smjernica. Komisija je 22. travnja 2021. poduzela konkretne korake u tom području donošenjem regulatornog okvira za koncept upravljanja europskim bespilotnim prometom (U-space)²⁹, kojim bi se nadležnim tijelima trebalo olakšati razlikovanje kooperativnih i nekooperativnih,

²⁶ U EU-ovu Akcijskom planu za borbu protiv terorizma utvrđuju se područja djelovanja u kojima bi EU i njegove države članice mogli pravovremeno pripremiti i aktivirati postojeće instrumente kako bi se predvidjeli i riješili mogući rizici od terorizma za unutarnju sigurnost EU-a koji proizlaze iz talibanskog preuzimanja vlasti u Afganistanu u rujnu 2021., vidjeti: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12315-2021-INIT/hr/pdf>

²⁷ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0532>

²⁸ <https://www.justice.gov/opa/pr/kenyan-national-indicted-conspiring-hijack-aircraft-behalf-al-qaeda-affiliated-terrorist>

²⁹ Provedbena uredba Komisije (EU) 2021/664 od 22. travnja 2021. o regulatornom okviru za U-space (SL L 139, 23.4.2021., str. 161.); Provedbena uredba Komisije (EU) 2021/665 od 22. travnja 2021. o izmjeni Provedbene uredbe Komisije (EU) 2017/373 u pogledu zahtjeva za pružatelje usluga upravljanja zračnim prometom i pružatelje usluga u zračnoj plovidbi i drugih mrežnih funkcija za upravljanje zračnim prometom u U-space zračnom prostoru koji je određen u kontroliranom zračnom prostoru (SL L 139, 23.4.2021., str. 184.);

potencijalno zlonamjernih bespilotnih letjelica u zraku. Osim toga, Delegiranom uredbom (EU) 2019/945³⁰ zahtijeva se da potrošačke bespilotne letjelice namijenjene za upotrebu bez prethodnog odobrenja budu projektirane s ugrađenom funkcijom koja automatski odašilje registracijski broj operatora i položaj bespilotne letjelice tako da ih mogu primati mobilni uređaji, čime se provedbenim tijelima i široj javnosti u blizini bespilotne letjelice omogućuje jednostavan pristup tim informacijama (čak i izvan U-space zračnog prostora), te se stoga promiče odgovorno ponašanje pilota i smanjuju mogućnosti da se te bespilotne letjelice upotrebljavaju na prikriveni i anonimni način u nezakonite ili zlonamjerne svrhe³¹. Nadalje, kako bi pružila potporu tijelima koja se bave problemima nekooperativnih bespilotnih letjelica, Komisija podupire izradu različitih oblika smjernica, financiranje inovativnih projekata i studija za zaštitu od bespilotnih letjelica te uspostavu suradnje između različitih zahvaćenih sektora (npr. tijela kaznenog progona, zrakoplovni sektor, kritična infrastruktura, zatvori, carinska tijela/granice, osobna zaštita, masovna događanja) i dionika. Komisija je pokrenula i europski program za testiranje protumjera protiv sustava bespilotnih zrakoplova (C-UAS). Cilj je te inicijative olakšati usklađeniji europski pristup testiranju različitih tehnologija za borbu protiv bespilotnih letjelica. EASA je u ožujku 2021. uz potporu Komisije izdala smjernice za pomoć zrakoplovnim operatorima i nacionalnim tijelima u upravljanju incidentima s bespilotnim letjelicama u zračnim lukama i oko njih. Suzbijanje prijetnje koju predstavljaju nekooperativne bespilotne letjelice bit će sastavni dio „Strategije za dronove 2.0”, koju Komisija planira donijeti 2022.

Za sva područja prometa, uključujući zračni promet, Komisija je, zajedno s relevantnim agencijama, održavala stalan dijalog o novim sigurnosnim prijetnjama, uključujući one hibridne prirode, s državama članicama i ugovornim strankama Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru, industrijom i drugim dionicima. Cilj je tog dijaloga izgradnja znanja i kapaciteta za reagiranje na te prijetnje i djelotvorno upravljanje rizikom.

Komisija je nastavila redovito pratiti nove prijetnje u različitim područjima³², uključujući hibridne prijetnje, kako bi prilagodila smjernice zaštite zračnog prometa AVSEC-a. Komisija je nastavila osiguravati i visoku razinu zaštite civilnog zračnog prometa od nezakonitih radnji, uz potporu sustava inspekcija Europske komisije u području zaštite zračnog prometa, u skladu s primjenjivim zakonodavstvom EU-a³³. U međunarodnom kontekstu i na forumima Komisija je podupirala ICAO i treće zemlje te s njima blisko surađivala pri utvrđivanju globalnog pregleda prijetnji i rizika.

U okviru sustava obavješćivanja za zone sukoba redovito su se provodile zajedničke procjene rizika, uz određena praktična ograničenja zbog pandemije bolesti COVID-19, kojima je upravljala integrirana skupina EU-a za procjenu rizika u području zaštite zračnog prometa. Cilj je tog postupka pravodobna razmjena informacija o procjeni rizika povezanih sa zonama sukoba. Postupak donošenja odluka o mogućim mjerama ublažavanja, uključujući izdavanje informativnog biltena o zonama sukoba (CZIB) ili informativnih obavijesti EASA-e, temelji se na rezultatima integrirane skupine za procjenu rizika u području zaštite zračnog prometa EU-a.

Provedbena uredba Komisije (EU) 2021/666 od 22. travnja 2021. o izmjeni Uredbe (EU) br. 923/2012 u pogledu zahtjeva za zračni promet s posadom u U-space zračnom prostoru (SL L 139, 23.4.2021., str. 187.).

³⁰ Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/945 od 12. ožujka 2019. o sustavima bespilotnih zrakoplova i o operatorima sustava bespilotnih zrakoplova iz trećih zemalja (SL L 152, 11.6.2019., str. 1.).

³¹ Taj se zahtjev primjenjuje na potrošačke bespilotne letjelice mase veće od 250 grama i u potpunosti će se početi primjenjivati od 1. siječnja 2024.

³² Na primjer, u području improviziranih eksplozivnih naprava, upotrebe bespilotnih letjelica, kibernetičke sigurnosti, tereta i pošte itd.

³³ Kako je navedeno u prvom dijelu, Komisija je 2020. provela 11 sveobuhvatnih inspekcijskih nadzora kojima su obuhvaćene zračne luke, zračni prijevoznici te nadležna tijela u sedam država članica. Nadzori su provedeni u skladu s njezinom strategijom inspekcije putem metoda na daljinu.

PETI DIO: MEĐUNARODNI DIJALOG

1. OPĆE ODREDBE

Komisija surađuje s međunarodnim tijelima i ključnim trgovinskim partnerima te sudjeluje na relevantnim međunarodnim sastancima, kao što je godišnji sastanak Odbora za zaštitu zračnog prometa ICAO-a. Suraduje s državama članicama kako bi uskladila stajališta EU-a. Komisija vodi bilateralne dijaloge s određenim trećim zemljama, primjerice s Ujedinjenom Kraljevinom, Sjedinjenim Američkim Državama, Kanadom, Australijom, Singapurom itd., što joj omogućuje da sa zemljama koje na sličan način pristupaju zaštiti zračnog prometa izgradi dobro razumijevanje i veliko povjerenje.

2. MEĐUNARODNA TIJELA

EU je aktivno sudjelovao kao promatrač na godišnjem sastanku Odbora za zaštitu zračnog prometa ICAO-a (AVSECP/31) održanom u Montrealu od 14. do 17. prosinca 2020. EU je dostavio informativni dokument o EU-ovoj provedbi programa prethodne dostave ranih informacija o teretu (PLACI). Uzimajući u obzir poteškoće koje zračne luke mogu imati u provedbi određenih odredaba Priloga 17. Konvenciji o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19, Odbor je ponovno istaknuo potrebu da se i dalje nastavi pružati pomoć industriji u provedbi mjera zaštite te je istodobno naglasio da zaštitu zračnog prometa ne bi trebalo dovesti u pitanje. Važno pitanje o kojem se raspravljalo na sastanku Odbora bili su sigurnosni aspekti povezani s prijevozom cjepiva protiv bolesti COVID-19. Radna skupina Odbora za sigurnost zračnog tereta izradila je smjernice o tom pitanju koje su objavljene u ICAO-ovu pismu državama³⁴ o „distribuciji cjepiva protiv bolesti COVID-19 i sigurnosti zračnog tereta”. Cilj je tih smjernica ICAO-a pomoći državama i industriji u primjeni mjera zaštite zračnog prometa uz istodobno olakšavanje neometanog protoka cjepiva u cijelom lancu opskrbe i do konačnog odredišta. Nakon sastanka Odbora uslijedio je (virtualni) sigurnosni simpozij pod imenom „Poboljšanje kulture sigurnosti povezivanjem svih dionika” na kojem je 2021. proglašena „Godinom kulture zaštite zračnog prometa”.

3. TREĆE ZEMLJE

Komisija na bilateralnoj i multilateralnoj osnovi aktivno surađuje s brojnim međunarodnim partnerima u području zaštite zračnog prometa, a ta se suradnja odnosi na važne predmete i koordiniranje djelovanja u globalnom kontekstu.

Primjerice, kad je riječ o suradnji sa Sjedinjenim Američkim Državama, cilj je Skupine za suradnju u području zaštite prijevoza (TSCG) EU-a i SAD-a poticati suradnju u nizu područja od zajedničkog interesa. Ona osigurava kontinuirano funkcioniranje sustava jednokratnog zaštitnog pregleda i uzajamno priznavanje odgovarajućih sustava za zračni teret i poštu EU-a i SAD-a. Tim se inicijativama štedi vrijeme, smanjuju troškovi i pojednostavljuje poslovanje zračnih prijevoznika. Zbog ograničenja putovanja 30. sastanak Skupine za suradnju u području zaštite prijevoza EU-a i SAD-a održan je 3. prosinca 2020. u virtualnom obliku. Teme sastanka posebno su uključivale razmjenu informacija o razvoju događaja povezanih s pandemijom bolesti COVID-19 i aktualnim temama koje se odnose na suradnju u području zaštite zračnog prometa.

Budući da su prijetnje i rizici globalne prirode, Komisija i Uprava za sigurnost prometa SAD-a te drugi partneri međusobno se savjetuju i pomažu u utvrđivanju i koordiniranju djelovanja, uključujući moguću provedbu dodatnih mjera za smanjivanje određenih novih prijetnji. Tim se pristupom osigurava da se učinci na prijevoznike i putnike svedu na najmanju moguću mjeru.

³⁴

AS 8/7-21/6 od 27. siječnja 2021.

U skladu s pravom Unije Komisija je sklopila sporazume kojima se standardi zaštite koji se primjenjuju u nekim trećim zemljama ili zračnim lukama trećih zemalja priznaju kao jednakovrijedni standardima EU-a kako bi se potaklo ostvarivanje cilja uspostave jednokratnog zaštitnog pregleda za sve letove između EU-a i tih trećih zemalja. Jednakovrijednost i jednokratni zaštitni pregledi trenutačno se priznaju, među ostalim, za Sjedinjene Američke Države, Kanadu, Singapur, Crnu Goru, Srbiju, Ujedinjenu Kraljevinu i Izrael (samo za predanu prtljagu). Komisija nastavlja suradnju s Izraelom i Japanom u pogledu sustava jednokratnog zaštitnog pregleda. Međutim, zbog pandemije 2020. u tom području nije ostvaren znatan napredak. Kad je riječ o Izraelu, planira se tehnički posjet stručnjaka za zaštitu zračnog prometa EU-a kako bi se procijenila jednakovrijednost mjera za zaštitni pregled putnika i ručne prtljage u zračnoj luci Ben Gurion kad to bude moguće s obzirom na situaciju povezanu s pandemijom bolesti COVID-19. Kad je riječ o Japanu, Komisija vodi tehničke rasprave kako bi, kao prvi korak, usporedila relevantna zakonodavstva o zaštiti zračnog prometa.

S obzirom na povlačenje Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske (Ujedinjena Kraljevina) iz EU-a (prvotno predviđeno za kraj ožujka 2019., ali naknadno odgođeno za 31. siječnja 2020., nakon kojeg se do kraja 2020. primjenjivalo prijelazno razdoblje), Komisija je donijela izvanredne mjere kako bi se u europskim zračnim lukama osigurala daljnja neometana provedba postupka jednokratnog zaštitnog pregleda za putnike, prtljagu i teret u transferu koji dolaze iz Ujedinjene Kraljevine. Nakon što je Ujedinjena Kraljevina službeno potvrdila da će njezini propisi i standardi o zaštiti zračnog prometa i dalje biti jednakovrijedni zakonodavstvu Unije nakon datuma povlačenja iz EU-a, Komisija je izmijenila provedbeno zakonodavstvo³⁵ te uvela odredbe kojima se omogućuje uspostava sustava jednokratnog zaštitnog pregleda s Ujedinjenom Kraljevinom od datuma nakon kojeg se Ugovori prestanu primjenjivati u Ujedinjenoj Kraljevini. Ta se uredba počela primjenjivati 1. siječnja 2021. nakon isteka prijelaznog razdoblja, što donosi znatne prednosti zračnim lukama, zračnim prijevoznicima i putnicima. Za nadzor subjekata u trećim zemljama koji sudjeluju u sigurnom lancu opskrbe za zračni teret i koji su prethodno bili pod nadležnošću Ujedinjene Kraljevine (ACC3, RA3 i KC3) sad su zadužene preostale države članice.

Kad je riječ o izgradnji kapaciteta, provedba aktivnosti u okviru projekta „Zaštita civilnog zračnog prometa u Africi, Aziji i na Bliskom istoku” (CASE II) počela je u drugom tromjesečju 2020.³⁶ U cijelosti ga financira EU, a provodi ECAC. Opći je cilj projekta CASE II suprotstaviti se prijetnjama terorizma civilnom zračnom prometu uspostavom partnerstava s državama iz triju regija kako bi se ojačali sustavi zaštite civilnog zračnog prometa u partnerskim državama³⁷.

ZAKLJUČCI

U usporedbi s prethodnim godinama, 2020. bila je vrlo drugačija jer je pandemija bolesti COVID-19 znatno utjecala na sve aktivnosti koje obično obavljaju Komisija i države članice. Bilo je potrebno izraditi brojne dodatne propise i smjernice. Obustavljene su uobičajene inspekcijske aktivnosti i zamijenjene alternativnim metodama. Sastanci su se mogli organizirati samo virtualno, a na taj način nisu mogli biti jednako

³⁵ Provedbena uredba Komisije (EU) 2019/413 od 14. ožujka 2019. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) 2015/1998 u pogledu trećih zemalja za koje se priznaje da primjenjuju standarde zaštite jednakovrijedne zajedničkim osnovnim standardima zaštite civilnog zračnog prometa (SL L 73, 15.3.2019., str. 98.).

³⁶ CASE II je nastavak četverogodišnjeg projekta za zaštitu civilnog zračnog prometa u Africi i na Arapskom poluotoku (CASE) pokrenutog 2016. Projekt CASE II također će trajati četiri godine, a proračun koji je Komisija dodijelila za cjelokupno razdoblje iznosi 8 milijuna EUR. Uključivanje Azije ono je po čemu se projekt CASE II razlikuje od projekta CASE I.

³⁷ Države partneri odabiru se na temelju objektivnih kriterija, kao što su obveza/sposobnost određene države da u potpunosti iskoristi aktivnosti izgradnje kapaciteta koje se provode u okviru projekta ili isključena mogućnost preklapanja s drugim bilateralnim ili multilateralnim inicijativama za izgradnju kapaciteta.

produktivni kao fizički sastanci. To se odrazilo i na međunarodnu suradnju. Međutim, tijekom krize stajalište Komisije bilo je da se razina zaštite zračnog prometa ne može dovesti u pitanje, čak ni ako dođe do novih poteškoća povezanih sa smanjenjem radne snage i financijskim ograničenjima.

Kad je riječ o budućnosti, Komisija neprestano razmatra kako bi se postojeći okvir za zaštitu zračnog prometa mogao dodatno poboljšati povećanjem učinkovitosti, održivosti, fleksibilnosti i kapacitetima koji bi se više temeljili na procjeni rizika kako bi se reagiralo na nove prijetnje, a da se pritom ne dovede u pitanje dosad postignuta visoka razina zaštite zračnog prometa.