



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 17 oktober 2022
(OR. en)

13674/22

AVIATION 252

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
till:	Rådets generalsekretariat
Komm. dok. nr:	COM(2022) 529 final
Ärende:	RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET Europeiska flygsäkerhetsprogrammet

För delegationerna bifogas dokument – COM(2022) 529 final.

Bilaga: COM(2022) 529 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.10.2022
COM(2022) 529 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Europeiska flygsäkerhetsprogrammet

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET – EUROPEISKA FLYGSÄKERHETSPROGRAMMET

1. KOMMISSIONENS MEDDELANDE FRÅN 2011 OCH DEN ANDRA UTGÅVAN AV DOKUMENTET OM DET EUROPEISKA FLYGSÄKERHETSPROGRAMMET

I kommissionens meddelande *Ett europeiskt säkerhetsledningssystem för luftfart*¹, som offentliggjordes 2011, beskrivs de säkerhetsutmaningar som EU och dess medlemsstater stod inför då, vilka slutsatser som dragits om nödvändigheten av att utarbeta en mer proaktiv och evidensbaserad strategi. I meddelandet redogörs i detalj för en rad praktiska åtgärder som skulle hantera nämnda utmaningar. Kommissionens meddelande åtföljdes av ett dokument som beskriver det europeiska flygsäkerhetsprogrammet².

Ett antal av dessa åtgärder genomfördes vid den tidpunkten, framför allt antogs av förordning (EU) nr 376/2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart³, säkerhetsanalyser utarbetades på EU-nivå, en riskbedömningsklassificering har fastställdes, Easa-kommittén och Easas rådgivande organ användes i stor omfattning som huvudsakliga forum för diskussioner med medlemsstaterna om de åtgärder som ska vidtas, uppdateringar av den europeiska flygsäkerhetsplanen offentliggjordes årligen, indikatorer har utarbetats för säkerhetsprestanda och samarbetet med EU:s grannländer utökades för att upptäcka säkerhetsproblem. Kommissionen rekommenderades även att regelbundet uppdaterar det europeiska flygsäkerhetsprogrammet i takt med att hanteringen av flygsäkerheten inom EU förändras.

Den första ändringen, dvs. den andra utgåvan⁴, av dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet genomfördes 2015. Den inbegrep en integrerad uppsättning EU-bestämmelser tillsammans med de verksamheter och förfaranden som används för att gemensamt hantera säkerheten inom den civila luftfarten i EU. Den var inte en verksamhetsplan, utan var snarare avsedd att på EU-nivå skapa något motsvarande till det statliga säkerhetsprogrammet (*State Safety Programme*), enligt vad som krävs av Icao i bilaga 19 till Chicagokonventionen. Den andra utgåvan tillhandahöll en tydlig struktur för att förklara den europeiska säkerhetspolicyn och dess mål samt begreppen hantering av säkerhetsrisker, säkerhetsförsäkring och säkerhetsfrämjande.

-
- 1 Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – Ett europeiskt säkerhetsledningssystem för luftfart, KOM(2011) 670 slutlig.
 - 2 The European Aviation Safety Programme, SEC/2011/1261 final.
 - 3 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar (EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007 (Text av betydelse för EES), EUT L 122, 24.4.2014, s. 18.
 - 4 Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet (COM(2015) 599 final).

I kapitel II i förordning (EU) 2018/1139⁵, särskilt artikel 5, fick det europeiska flygsäkerhetsprogrammet rättslig status som det dokument som beskriver det europeiska flygsäkerhetssystemets funktion och som innehåller de regler, verksamheter och processer som används för att förvalta säkerheten för den civila luftfarten i EU.

Följaktligen kommer denna andra ändring, dvs. den tredje utgåvan, av det europeiska flygsäkerhetsprogrammet att följa samma struktur som den andra utgåvan, i överensstämmelse med formatet och strukturen på ramen för det statliga säkerhetsprogrammet enligt bilaga 19 till Chicagokonventionen.

2. DEN TREDJE UTGÅVAN AV DOKUMENTET OM DET EUROPEISKA FLYGSÄKERHETSPROGRAMMET

I dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet förklaras hur säkerheten hanteras i EU och i dess medlemsstater, bland annat genom unionslagstiftning samt annan policy, annan praxis och andra åtgärder.

I dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet presenteras en ”ögonblicksbild” av alla regler och förfaranden som tillsammans bidrar till att förebygga olyckor och till säkerheten i samband med luftfartsverksamhet i EU.

Dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet är inte avsett att ersätta dokumenten för medlemsstaternas statliga säkerhetsprogram, utan snarare att komplettera dem. Eftersom många regler och verksamheter som är förknippade med flygsäkerhet antas och samordnas på EU-nivå bör medlemsstaterna, i sina egna dokument om det statliga säkerhetsprogrammet, hänvisa till dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet för att på ett heltäckande sätt förklara hur flygsäkerheten hanteras inom deras nationella territorier i enlighet med vad som krävs av dem enligt Chicagokonventionen. Eftersom EU har lagstiftat på många områden som rör flygsäkerhet och har genomfört en europeisk process för hantering av säkerhetsrisker är det inte möjligt för medlemsstaterna att beskriva hur de hanterar säkerhet utan att inkludera EU-dimensionen.

Dessutom har staterna överfört sin behörighet till EU på en del av de områden som omfattas av Chicagokonventionen. I dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet förklaras hur EU hanterar de internationella skyldigheter som följer av denna överföring av ansvar.

Genom att beskriva de förfaranden som används för att gemensamt hantera säkerhet på europeisk nivå och, i synnerhet, hur Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och Easa samarbetar för att upptäcka faror och säkerhetsbrister samt vidta åtgärder för att minska de relaterade säkerhetsriskerna, beskriver dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet var ansvaret ligger för olika säkerhetsområden inom EU och klagör

5 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1139 av den 4 juli 2018 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 2111/2005, (EG) nr 1008/2008, (EU) nr 996/2010, (EU) nr 376/2014 och direktiv 2014/30/EU och 2014/53/EU, samt om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 552/2004 och (EG) nr 216/2008 och rådets förordning (EEG) nr 3922/91 (Text av betydelse för EES), EUT L 212, 22.8.2018, s. 1.

hur EU som helhet kan uppnå och upprätthålla en tillfredsställande säkerhetsprestanda. Det ger även öppenhet mot alla berörda parter med intresse för säkerhet när det gäller de roller och ansvarsområden, den fördelning av befogenheter, samt de policyer och processer som för närvarande finns i EU:s system.

Dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet innehåller följande:

- Den första delen av dokumentet ägnas åt europeisk säkerhetspolicy samt europeiska säkerhetsmål och säkerhetsresurser. Bland annat beskrivs den rättsliga ramen för europeisk luftfart, och där förklaras också fördelningen av behörigheter mellan medlemsstaterna och de olika aktörerna på EU-nivå. Slutligen redogörs i detalj för de mekanismer som inrättats för att genomföra EU-lagstiftningen.
- Den andra delen är inriktad på EU:s hantering av säkerhetsrisker. Här beskrivs existerande säkerhetsledningskrav som är tillämpliga på branschen och medlemsstaterna, och här förklaras hur säkerhetsrisker gemensamt bedöms och minskas inom EU.
- I den tredje delen behandlas den europeiska dimensionen i säkerhetsförsäkringen, och här specificeras huvudsakligen hur säkerhetstillsyn utförs i EU och dess medlemsstater.
- I den fjärde delen redogörs i detalj för europeisk verksamhet på området säkerhetsfrämjande åtgärder, inbegripet utbildning och internationellt samarbete.

3. INVERKAN AV FÖRORDNING (EU) 2018/1139 PÅ DET EUROPEISKA FLYGSÄKERHETSPROGRAMMET

Efter offentliggörandet av de första två utgåvorna av dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet 2011 och 2015 har flera lagändringar ägt rum i EU, och i synnerhet har en ny ramförordning (EU) 2018/1139 trätt i kraft. Dess inverkan är fundamental eftersom den föreskriver att tillämpningen av sunda säkerhetsledningsprinciper är en väsentlig förutsättning för att den civila flygsäkerheten i EU kontinuerligt ska kunna förbättras genom att nya säkerhetsrisker förutses och begränsade tekniska resurser utnyttjas på bästa sätt. I förordningen dras slutsatsen att det är nödvändigt att fastställa en gemensam ram för planering och genomförande av åtgärder för förbättrad säkerhet. För detta ändamål föreskriver den att en europeisk plan för flygsäkerhet och ett europeiskt program för flygsäkerhet bör upprättas på unionsnivå. På grundval av förordningen bör varje medlemsstat också utarbeta ett statligt säkerhetsprogram i enlighet med kraven i bilaga 19 till Chicagokonventionen. Detta program bör åtföljas av en plan över de åtgärder som ska vidtas av medlemsstaterna för att minska de konstaterade säkerhetsriskerna.

Genom kapitel II i förordning (EU) 2018/1139 inrättades en EU-rättslig ram för säkerhetsledning för luftfart, där fyra artiklar behandlar det europeiska flygsäkerhetsprogrammet, den europeiska flygsäkerhetsplanen, det statliga säkerhetsprogrammet och den statliga flygsäkerhetsplanen. Dessa fyra begrepp erkänns nu enligt EU-lagstiftningen.

I artikel 5 om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet fastställs att kommissionen, efter samråd med Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet och medlemsstaterna, ska anta, offentliggöra och vid behov uppdatera ett dokument som beskriver det europeiska flygsäkerhetssystemets funktion och som omfattar de regler, verksamheter och processer som används för att hantera den civila flygsäkerheten i EU i enlighet med denna förordning (*det*

europiska flygsäkerhetsprogrammet). Det europeiska flygsäkerhetsprogrammet ska innehålla åtminstone de inslag rörande staters säkerhetsledningsansvar som beskrivs i de internationella standarderna och rekommenderade metoderna. Det europeiska flygsäkerhetsprogrammet ska också beskriva processen för att utarbeta, anta, uppdatera och genomföra den europeiska flygsäkerhetsplan som avses i artikel 6, och som kompletterar programmet.

I artikel 6 om den europeiska flygsäkerhetsplanen anges att Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet, i nära samarbete med medlemsstaterna och berörda aktörer, ska utarbeta, anta, offentliggöra och därefter åtminstone årligen uppdatera en europeisk flygsäkerhetsplan. Baserat på en bedömning av relevant säkerhetsinformation ska den europeiska flygsäkerhetsplanen fastställa de största säkerhetsrisker som påverkar det europeiska flygsäkerhetssystem och ange vilka åtgärder som krävs för att begränsa dessa risker. Förfarandet för utarbetande och antagande av den europeiska flygsäkerhetsplanen har hela tiden finjusterats för att införliva de lärdomar som dragits efter de första genomförandecyklerna. Det utgör en viktig del av säkerhetsledningssystemet på EU-nivå. I linje med artikel 5.2 i förordning (EU) 2018/1139 beskriver det europeiska flygsäkerhetsprogrammet processen för att utarbeta, anta, uppdatera och genomföra den europeiska flygsäkerhetsplanen.

Utöver den ändrade rättsliga ramen har hanteringen av säkerhet utvecklats på andra områden; ett exempel är utvecklingen av den verksamhet som bedrivs av Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet inom ramen för standardiseringsinspektioner, särskilt vad gäller kompetensutvecklingen inom traditionella områden såsom flygledningstjänster/flygtrafiktjänster (ATM/ANS, *air traffic management/air navigation services*), eller nya områden som införts genom förordning (EU) 2018/1139, exempelvis obemannad luftfart, miljö, marktjänster och gränssnittet mellan flygsäkerhet och luftfartsskydd, med särskild tonvikt på cybersäkerhet.

För att fortsatt vara effektiv när det gäller att förebygga olyckor och minska risker måste säkerhetsledningen kontinuerligt anpassas till förändringar i luftfartssystemet, den tekniska utvecklingen, nya affärsmodeller och uppkomsten av nya säkerhetsrisker. Dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet måste därför regelbundet uppdateras för att avspegla dessa förändringar. I artikel 5.1 i förordning (EU) 2018/1139 föreskrivs att dokumentet ska uppdateras vid behov.

Den tredje utgåvan av dokumentet om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet, som avspeglar de förändringar som nämnts ovan och som beskriver hur flygsäkerheten för närvarande hanteras i EU och dess medlemsstater, bifogas som bilaga till denna rapport.