



Ny ramförordning om luftfartsskydd

Näringsdepartementet

2005-10-28

Dokumentbeteckning

KOM (2005) 429 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten

Sammanfattning

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2320/2002¹ om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten har varit i kraft sedan januari 2003. De erfarenheter som vunnits genom kommissionens inspektioner och den dagliga tillämpningen av förordningen i medlemsstaterna visar att det finns en del problem med tillämpningen av förordningen. En orsak till detta är det snabba utarbetandet och antagandet av förordningen till följd av händelserna den 11 september 2001.

Kommissionen anser därför att förordningen bör ersättas av en ny. Målet är att förtydliga, förenkla och harmonisera kraven på luftfartsskydd ytterligare, i syfte att öka den generella säkerheten inom den civila luftfarten. Förslaget till ny ramförordning innehåller endast de grundläggande principerna för vad som måste göras för att skydda den civila luftfarten mot olagliga handlingar, medan tekniska och andra förfaranden för hur detta skall gå till fastställs i genomföranderättsakter.

Ett nytt inslag i förslaget är bestämmelser för säkerhet under själva flygningen. Den täcker så olika områden som tillträde till cockpiten, störande passagerare och säkerhetsansvarig personal ombord. För närvarande finns det ingen gemenskapslagstiftning som täcker skyddsåtgärder under flygning. Kommissionen anser att harmoniseringen av reglerna på detta område bäst bör ske inom ramen för lagstiftningen om luftfartsskydd, och här genom genomförandelagstiftning. Sådana regler kommer endast att utarbetas om och

¹ EGT L 355, 30.12.2002, s. 1, Celex 32002R2320.

när de anses nödvändiga på gemenskapsnivå. Kommissionen avser inte tvinga någon medlemsstat att godta beväpnade vakter ombord på luftfartyg och förslaget ändrar inte på något sätt den nuvarande överhögheten på detta område. Förslaget kan få konsekvenser för posttransporter i Sverige.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Förslaget innebär en förändring av tyngdpunkten mellan de rättsliga bestämmelser som fastställs i ramförordningen (nuvarande förordning (EG) nr 2320/2002, ändrad genom förordning (EG) nr 849/2003) och bestämmelserna enligt genomförandelagstiftningen som för närvarande består av sju rättsakter: kommissionens förordningar (EG) nr 622/2003, 1217/2003, 1486/2003, 68/2004, 1138/2004, 781/2005 och 857/2005.

Förordning (EG) nr 2320/2002 skulle alltså ersättas med en förenklad och tydligare förordning med allmänna principer. De närmare föreskrifter som föreslås utgå ur ramförordningen skall i stället föras in i genomförandelagstiftningen, som måste ändras på lämpligt vis.

Ett nytt område föreslås för förordningens tillämpning, nämligen att omhänderta luftfartsskydd under flygning. Det täcker så olika områden som tillträde cockpit, störande passagerare och beväpnade vakter ombord. För närvarande finns det ingen gemenskapslagstiftning som täcker sådana åtgärder ombord.

I artikel 1 föreskrivs syftet, nämligen att upprätta gemensamma regler för att skydda den civila luftfarten mot olagliga handlingar. Artikel 1 skiljer sig inte nämnvärt från artikel 1 i förordning (EG) nr 2320/2002.

Artikel 2 rör tillämpningsområdet. Texten har gjorts tydligare än i den nuvarande förordningen i syfte att ge rättslig säkerhet om att förordningen är tillämplig på flygplatser i gemenskapen med civil luftfart, på operatörer som tillhandahåller tjänster på sådana flygplatser såväl som på enheter som har uppdrag som rör luftfartsskyddet för flygningar från sådana flygplatser (t.ex. catering- eller frakthanteringsanläggningar som inte ligger inom flygplatsområdet).

Artikel 3 innehåller definitioner.

Artikel 4 handlar om de gemensamma standarder som skall föreskrivas i gemenskapslagstiftningen, inklusive sådana åtgärder som bör tas upp i genomförandelagstiftningen.

Genom artikel 5 får medlemsstaterna möjlighet att tillämpa strängare säkerhetsföreskrifter. Principen förblir oförändrad i förhållande till artikel 6 i förordning (EG) nr 2320/2002. Enligt det nya förslaget skall medlemsstaterna både göra en riskbedömning och samtidigt kunna motivera sitt beslut att vidta sådana åtgärder, om kommissionen begär detta. Detta är

ett sätt att visa intressenterna att de nationella myndigheterna inte kan ålägga flygtrafiknäringen med betungande extra säkerhetskrav, utan att motivera detta. Åtgärder som medlemsstaterna vidtar för att hantera information om hot i specifika fall skall inte hindras av den här lagstiftningen, så skärpta säkerhetskrav för enskilda flygningar kommer inte att omfattas av den här artikeln.

Artikel 6 är ny. Den rör en situation i vilken ett tredjeland begär andra säkerhetsåtgärder på flygningar från flygplatser i gemenskapen än de som fastställs i gemenskapslagstiftningen.

I artikel 7 upprepas kravet (ingår för närvarande i artikel 5.2 i förordning (EG) nr 2320/2002) att det bara skall finnas en myndighet i varje medlemsstat som ansvarar för samordning och övervakning av genomförandet av åtgärder avseende luftfartsskydd.

I artiklarna 8-12 krävs att det skall finnas säkerhetsprogram på nationell nivå samt för flygplatser och flygtrafikföretag, såväl som för alla övriga enheter som har uppdrag som omfattar luftfartsskydd. Artikeln skiljer sig inte i grunden från de skyldigheter som föreskrivs i artikel 5.1 och 5.4 i den nuvarande lagstiftningen, men den innehåller för första gången i gemenskapslagstiftningens historia krav på att det skall finnas säkerhetsprogram även för andra enheter, såsom frakthanterings- och cateringföretag. Detta innebär ingen utökad börda för näringen och förvaltningarna då kravet redan uppfylls i Sverige.

Enligt artikel 13 är varje medlemsstat skyldig att övervaka efterlevnaden med hjälp av ett nationellt program för kvalitetskontroll. Denna artikel omfattar de villkor som fastställs i artiklarna 5.3 och 7.1 i förordning (EG) nr 2320/2002.

Enligt artikel 14 får kommissionen utföra inspektioner av bl.a. gemenskapens flygplatser. Den är relativt oförändrad i förhållande till den nuvarande artikel 7.2-4 i förordning (EG) nr 2320/2002.

Artikel 15 tar upp spridning av information.

I artikel 16 föreskrivs den kommitté som skall hjälpa kommissionen med utarbetandet av genomförandelagstiftningen. Artikeln är relativt oförändrad i förhållande till artikel 9 i förordning (EG) nr 2320/2002.

Artikel 17 ersätter den nuvarande artikel 10 rörande säkerheten på flygningar från tredjeländer. I artikeln ges möjlighet till avtal mellan gemenskapen och tredjeländer avseende säkerhetsåtgärder för passagerare, bagage och frakt. Detta innebär att undantag kan medges från säkerhetsåtgärder vid transferering på gemenskapens flygplatser.

Artikel 18 innebär skyldighet att tillämpa påföljder när gemenskapens föreskrifter för luftfartsskydd inte uppfylls. Skyldigheten förblir oförändrad i förhållande till den nuvarande skyldigheten enligt artikel 12 i förordning (EG) nr 2320/2002.

Artiklarna 19 och 20 innebär att den nuvarande förordningen upphävs och ersätts med denna nya rättsakt. Detta möjliggör ett överlappande genomförande, så att befintlig genomförandelagstiftning som kompletterar förordning (EG) nr 2320/2002 kan uppdateras genom kommittéförfarande så att den överensstämmer med den nya rättsakten. På detta sätt undviks luckor när den nuvarande förordningen upphävs.

Bilagan till den nya rättsakten är utformad på samma sätt som bilagan till förordning (EG) nr 2320/2002. Innehållet i de olika kapitlen i bilagan har dock förenklats och utgörs nu av mer allmänna principer. När det behövs regler kommer dessa att utarbetas i form av genomförandelagstiftning. Det nya kapitel 4 om passagerare och kabinbagage är till exempel bara ca hälften så omfattande som det nuvarande kapitel 4. Det är endast kapitel 10 om åtgärder ombord på luftfartyget som inte finns med i den nuvarande förordningen.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget kräver redaktionella ändringar i lagen (2004:1100) och förordningen (2004:1101) om luftfartsskydd.

En definition i förslaget går ut på att posttransporter med flyg faller under kategorin flygfrakt. Därmed kan det bli svårare att i genomförandebestämmelserna medge en fortsatt särbehandling. Nuvarande förordningskrav medger möjlighet till ett undantag från säkerhetskontroll (screening) av post som skall fraktas med flyg som enbart transporterar post. Försvinner denna möjlighet till undantag kan det medföra förseningar av postförsändelser inom Sverige.

1.3 Budgetära konsekvenser

Förslaget i sig innebär inga förändringar för EU-budgeten eller den svenska statsbudgeten. Vissa genomförandebestämmelser kan innebära nya krav på aktörer inom luftfartssektorn som kan få ekonomiska effekter.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Det är bra att ramförordningen förenklas och att vissa detaljbestämmelser lyfts ut ur den. Definitionen av posttransporter behöver ändras så att inte utdelningstiderna för den svenska posten försämras.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2005/06:FPM17

De flesta medlemsstaterna ser positivt på att förordningen omarbetas i syfte att få bort detaljföreskrifter från ramförordningen. Vissa är dock tveksamma till vilka regler som luftfartsskyddet under flygning skall omfatta. Majoriteten av medlemsländerna är också eniga om att inte medge kommissionen kompetens avseende strängare åtgärder enligt förslagets artikel 5 och 6.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen anser att förslaget ger tydligare regler och att rättssäkerheten (och därmed kvaliteten) förbättras eftersom utrymmet för feltolkning minskar.

Lagstiftning som grundar sig på medbeslutande och som innehåller alltför detaljerade operationella och tekniska standarder blir väldigt stel. Kommissionen anser att förmågan att reagera och handla snabbt mot bakgrund av ständigt föränderliga risker är av avgörande betydelse när det gäller att förbättra säkerhetsnivån över lag.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Den mycket snäva tidsramen har inte medgivit en formell remissbehandling av förslaget. Underhandskontakter har dock tagits med i första hand representanter för flygplatser och flygföretag samt Posten AB. Generellt kan sägas att de synpunkter som framkommit är i enlighet med svensk ståndpunkt.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det brittiska ordförandeskapet prioriterar ärendet och har inlett behandlingen av förslaget under hösten 2005.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund är artikel 80.2 i EG-fördraget. Beslut fattas enligt artikel 251 i fördraget i medbeslutande med Europaparlamentet. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

Luftfartsskydd – skydd mot brottsliga handlingar mot den civila luftfarten.