

Bryssel 13.4.2023
COM(2023) 186 final/2

Correction of heading and subheading numbering

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**VUOTTA 2021 KOSKEVA KERTOMUS YHTEISISTÄ SIVIILI-ILMAILUN
TURVAAMISTA KOSKEVISTA SÄÄNNÖISTÄ ANNETUN
ASETUKSEN (EY) N:o 300/2008 TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA**

1. JOHDANTO

Komissio antaa asetuksen (EY) N:o 300/2008¹ 16 artiklan mukaisesti vuosittain Euroopan parlamentille, neuvostolle ja jäsenvaltioille kertomuksen, jossa näille tiedotetaan kyseisen asetuksen soveltamisesta sekä sen vaikutuksesta ilmailun turvatilanteen paranemiseen.

Komissio jatkoi vuonna 2021 ilmailun turvaamista koskevien sääntöjen vahvistamista ja keskittyi erityisesti siihen, *miten covid-19-pandemia vaikutti voimassa olevien ja uusien ilmailun turvaamista koskevien sääntöjen täytäntöönpanoon*. Komission tavoite ilmailun turvaamisen alalla on ollut pandemian aikana kaksitahoinen: Ensinnäkin tavoitteena oli varmistaa, ettei ilmailun turvaaminen vaarannu, koska terveys- ja talouskriisin lisäksi turvapoikkeamasta olisi ollut erityisen paljon haittaa. Toiseksi tavoitteena oli luoda vakaa perusta toiminnan palautumiselle asteittain ennalleen ja palauttaa kansalaisten luottamus liikenteeseen sekä varmistaa samalla, että ilmailun turvaaminen ja turvallisuus säilyvät kaikkein korkeimmalla tasolla.

2. TEHOKKAAMPAA, INNOVATIIVISEMPAA JA KESTÄVÄMPÄÄ ILMAILUN TURVAAMISTA KOSKEVAA EU:N POLITIIKKAA

Komissio teki vuonna 2020 tilannearvion ja käynnisti strategisen keskustelun EU:n ilmailun turvaamista koskevan järjestelmän mahdollisista tulevista vaiheista. Tarkoituksena on pohtia strategista visiota ilmailun turvaamisen tulevaisuudesta. Työ viivästyi covid-19-pandemian esiin nostamien prioriteettien vuoksi, mutta jatkui vuonna 2021. Tähän sisältyvät riskiperusteisiin turvatoimiin, turvaamiskulttuuriin ja holistiseen lähestymistapaan, innovointiin ja ilmailun turvaamista koskeviin vaatimuksiin liittyvien eri työvirtojen panos. Komission tarkoituksena on saattaa työ päätökseen vuoden 2023 alussa ja antaa ehdotuksia etenemistavasta mahdollisten konkreettisten toimien ja päätösten osalta.

3. TARKASTUKSET JA MUUT VAATIMUSTENMUKAISUUDEN SEURANTATOIMET

3.1 Yleistä

Asetuksen (EY) N:o 300/2008 tavoite on ehkäistä siviili-ilma-aluksiin kohdistuvia laittomia tekoja henkilöiden ja tavaroiden suojelemiseksi. Vaikka asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot seuraavat säännöllisesti, noudattavatko lentoasemat, lentoliikenteen harjoittajat ja muut yksiköt ilmailun turvaamista koskevia yhteisiä

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 300/2008, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2008, yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä ja asetuksen (EY) N:o 2320/2002 kumoamisesta (EUVL L 97, 9.4.2008, s. 72).

perusvaatimuksia asianmukaisesti, ja varmistavat puutteiden nopean havaitsemisen ja korjaamisen, lainsäätäjät on antanut komission tehtäväksi seurata, että EU:n/ETA:n² jäsenvaltiot panevat tämän lakisääteisen vaatimuksen tehokkaasti täytäntöön.

Asetuksen (EY) N:o 300/2008 15 artiklassa säädetään, että komissio tekee tarkastuksia ja antaa tarvittaessa suosituksia ilmailun turvaamisen parantamiseksi. Tämän seurantatavoitteen saavuttamiseksi komission valvontajärjestelmä kattaa jäsenvaltioiden toimet, joilla luodaan tehokas kansallisen siviili-ilmailun turvaohjelma ja tehokas kansallisen siviili-ilmailun laadunvalvontaohjelma ja ylläpidetään ja sovelletaan niitä.

Tätä varten komissio otti käyttöön kaksinkertaisen vaatimustenmukaisuuden seurantajärjestelmän, joka koostuu sen omista tarkastuksista ja niitä täydentävästä jäsenvaltioiden kansallisia seurantatoimia käsittelevien vuosikertomusten arvioinnista.

Vuodesta 2010 lähtien komission tarkastuksissa todettu vaatimusten noudattamisaste on ollut tasaisesti noin 80 prosenttia. Suhteellisen vakaat luvut eivät kuitenkaan tarkoita, etteivät jäsenvaltiot olisi lisänneet toimiaan, sillä vaatimukset ilmailun turvaamisen alalla ovat myös tiukentuneet merkittävästi vuosien myötä, erityisesti sellaisilla aloilla kuin lentorahdin turvaaminen, nesteiden, aerosolien ja geelien turvatarkastus ja räjähdysainejäämien havaitseminen.

3.2 Tarkastusten tiheys ja laajuus

Komissio tekee tarkastuksia jäsenvaltioiden ilmailun turvaamisesta vastaavissa hallintoelimissä, jäljempänä 'asianomaiset viranomaiset', ja tarkastaa lentoasemia, toiminnanharjoittajia ja ilmailun turvaamista koskevia vaatimuksia soveltavia yksiköitä.

Tällaisten tarkastusten määrä, tiheys ja laajuus vahvistetaan liikenteen ja liikkumisen pääosaston strategiassa, joka koskee ilmailun turvaamista koskevien EU:n vaatimusten täytäntöönpanon seurantaa. Siinä otetaan huomioon kunkin jäsenvaltion lentoliikenteen taso, edustava otos lentoasematoiminnan tyypeistä, ilmailun turvaamista koskevien säännösten täytäntöönpanotaso, komission aiempien tarkastusten tulokset, kansallisten vuotuisten laadunvalvontakertomusten arvoinnit, turvapoikkeamat (laittomat teot), uhkatasot sekä muut tekijät ja arviot.

Saadakseen riittävän varmuuden jäsenvaltioiden säännösten noudattamisen tasosta komissio käyttää seurannassa monivuotista lähestymistapaa. Näin näyttää siltä, miten kukin jäsenvaltio soveltaa asetusta (EY) N:o 300/2008 ja sen täytäntöönpanolainsäädäntöä, hankitaan kahden vuoden sykleissä joko jäsenvaltion asianomaisen viranomaisen tarkastuksessa tai tarkastettaessa vähintään yksi jäsenvaltion lentoasemista.

² Euroopan talousalueen valtiot ja Sveitsi. EFTAn valvontaviranomainen (ESA) on vastuussa Norjan ja Islannin seurannasta.

Lisäksi näyttöä ilmailun turvaamista koskevien yhteisten perusvaatimusten soveltamisesta saadaan viiden vuoden sykleissä otoksesta, joka kattaa vähintään 15 prosenttia asetuksen (EY) N:o 300/2008 soveltamisalaan kuuluvista EU:n lentoasemista ja johon sisältyy matkustajamäärältään suurin lentoasema jokaisessa jäsenvaltiossa. Komission valituilla lentoasemilla tekemät tarkastukset ovat varteenotettava indikaattori yleisestä vaatimusten noudattamisen tasosta kussakin jäsenvaltiossa.

3.3 Tarkastuksissa käytettävät menettelyt ja menetelmät

Komission asetuksessa (EU) N:o 72/2010³ vahvistetaan ilmailun turvaamisen alalla suoritettavissa komission tarkastuksissa noudatettavat menettelyt. Asetus sisältää muun muassa säännöksiä komission tarkastajien pätevyydestä ja toimivaltuuksista.

Tarkastusten tekemisessä käytettävät menetelmät on kehitetty tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ilmailun turvaamisesta vastaavien viranomaisten kanssa, ja ne perustuvat turvatoimenpiteiden tosiasiallisen toteutuksen varmentamiseen.

3.4 Komission toteuttamat tarkastukset

Komissio jatkoi tarkastusten tekemistä vuonna 2021 covid-19-pandemiasta johtuvista liikkumisrajoituksista huolimatta. Tänä aikana käytettiin uusia toimintatapoja tapoja, kuten dokumentaatioon perustuvia asianomaisten viranomaisten etätarkastuksia. Paikan päällä toteutettavat lentoasemien tarkastustoimet käynnistettiin uudelleen lokakuussa 2021.

Komissiolla oli tarkastusten tekemistä varten seitsemän kokoaikaisen ilmailun turvatarkastajan työryhmä, jonka tukena oli jäsenvaltioiden nimeämät noin 80 kansallista audittoijaa, jotka komissio sertifioi osallistumaan tekemiinsä tarkastuksiin antamansa koulutuksen kautta.

Lisäksi komission tarkastuksiin osallistuvien kansallisten audittoijien merkittävä lukumäärä takaa vertaisarvioinnin ja mahdollistaa menetelmien ja parhaiden käytäntöjen levittämisen jäsenvaltioiden ja muiden osallistuvien maiden välillä.⁴

3.4.1 Asianomaisten kansallisten viranomaisten tarkastaminen

Asianomaisten viranomaisten tarkastusten tarkoitus on todentaa, onko jäsenvaltioilla tarvittavat välineet – muun muassa kansallinen laadunvalvontaohjelma, lailliset valtuudet ja asianmukaiset resurssit – pystyäkseen asianmukaisesti panemaan täytäntöön ilmailun turvaamista koskevaa EU:n lainsäädäntöä.

³ Komission asetus (EU) N:o 72/2010, annettu 26 päivänä tammikuuta 2010, ilmailun turvaamisen alalla suoritettavissa komission tarkastuksissa noudatettavista menettelyistä (EUVL L 23, 27.1.2010, s. 1).

⁴ Ks. liitteessä 1 oleva kaavio, joka on yhteenveto kaikista komission ja ESAn vaatimustenmukaisuuden seurantatoimista vuonna 2021.

Komissio jatkoi vuonna 2021 asianomaisten viranomaisten kuudetta tarkastuskierrosta kahdeksalla tarkastuksella. Tuloksista kävi ilmi, että jäsenvaltioissa tarvitaan ylimääräisiä toimia erityisesti seuraavilla aloilla: lentoasemien, lentoliikenteen harjoittajien ja yksiköiden turvaohjelmat, jotka eivät vastanneet vielä täysin säännöksiä; tarkastusten edellyttämät menetelmät sekä vaatimustenmukaisuuden seurantatoimien raportointiin sisällytettävät tiedot; turva-auditointien ja tarkastusten vähimmäistiheydet; sekä asianmukaiset riskinarvioinnit turvatoimien tai tiettyjen poikkeuksien määrittämiseksi vaatimusten tai tapauksen mukaan. Lisäksi jotkin jäsenvaltiot eivät seuranneet odotetun säännöllisesti kansallisia ja/tai ulkomaisia lentoliikenteen harjoittajia ja eräitä yksiköitä, joilla on ilmailun turvaamiseen liittyviä vastuita.

Useimmat vuonna 2021 tarkastetuista jäsenvaltioista kuitenkin mukauttivat kansalliset siviili-ilmailun turvaohjelmat EU:n lainsäädäntöä vastaaviksi, antoivat toimivaltaisille viranomaisilleen tarvittavan täytäntöönpanotoimivallan kaikkien asetuksen ja sen täytäntöönpanosäädösten sisältämien vaatimusten noudattamisen seuraamiseksi ja täytäntöönpanon valvomiseksi, varmistivat, että vaatimustenmukaisuuden seurantatoimien suorittamista varten on käytettävissä riittävä määrä auditoreita, ja panivat suurimmaksi osaksi täytäntöön turvakoulutukseen liittyvät vaatimukset.

3.4.2 Lentoasemien alkutarkastukset

Lentoasemien tarkastusten tarkoitus on todentaa, seuraako asianomainen viranomainen asianmukaisesti ilmailun turvatoimenpiteiden tosiasiallista toteutusta ja pystyykö se havaitsemaan ja korjaamaan mahdolliset puutteet nopeasti. Molemmissa tapauksissa komission tarkastajien mahdollisesti havaitsema puute on korjattava määräajassa. Tarkastuskertomukset jaetaan kaikkien jäsenvaltioiden kesken.

Asetuksen (EY) N:o 300/2008 täytäntöönpanon 12. vuoden jälkeen tarkastustulokset kertovat asianomaisten viranomaisten ja toimialan toteuttamista toimista. Suurin osa turvavaatimuksista pantiin moitteettomasti täytäntöön. Vuonna 2021 tehdyissä kolmessa lentoasemien alkutarkastuksessa pantiin kuitenkin merkille, että lentoasemien pitäjillä oli vaikeuksia toteuttaa tehokkaasti joitakin toimenpiteitä, esimerkiksi kulunvalvontaa ja käsimatkatavaroiden turvatarkastuksia.

3.4.3 Jälkitarkastukset

Komissio tekee asetuksen (EU) N:o 72/2010 13 artiklan mukaisesti rutiininomaisesti tietyn määrän jälkitarkastuksia. Tällaisia tarkastuksia tehdään, mikäli alkutarkastuksessa todetaan useita vakavia puutteita. Niitä tehdään myös satunnaisesti sen varmistamiseksi, että asianomaisilla viranomaisilla on tarvittavat valtuudet vaatia mahdollisten havaittujen puutteiden korjaamista määrätyssä ajassa. Paikalla tehtävät tarkastukset oli keskeytetty vuoden 2021 syksyyn saakka, joten kyseisenä vuonna tehtiin vain yksi jälkitarkastus.

3.5 Jäsenvaltioiden vuotuisten laadunvalvontakertomusten arvioinnit

Asetuksen (EY) N:o 300/2008 liitteessä olevan 18 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on annettava vuosittain komissiolle kertomus niistä toimenpiteistä, jotka on toteutettu mainitussa asetuksessa jäsenvaltioille asetettujen velvoitteiden täyttämiseksi, sekä turvatilanteesta jäsenvaltioiden alueella sijaitsevilla lentoasemilla.

Näiden kertomusten arviointi – komission säännöllisten tarkastusten lisäksi – on komissiolle väline, jonka avulla se voi seurata tiiviisti vahvojen kansallisten laadunvalvontatoimenpiteiden täytäntöönpanoa. Tämä puolestaan mahdollistaa puutteiden nopean havaitsemisen ja korjaamisen kussakin jäsenvaltiossa.

Arviointi sisältää analyysin lentoasemien, lentoliikenteen harjoittajien ja muiden sellaisten yksiköiden, joilla on ilmailun turvaamiseen liittyviä vastuita, säännöllisestä seurannasta, auditoiden paikan päällä viettämisestä ajasta, vaatimustenmukaisuuden seurantatoimien sopivan yhdistelmän laajuudesta ja toimien toteutustiheydestä, kansallisen vaatimustenmukaisuuden tasosta, jatkotoimista ja täytäntöönpanotoimivallan käytöstä.

Covid-19-pandemia vaikutti merkittävästi jäsenvaltioiden kykyyn suorittaa lentoasemilla ja muiden toiminnanharjoittajien toimipaikoilla paikan päällä toteutettavia tavanomaisia laadunvalvontatoimia vuoden 2021 aikana.

Siksi komissio keskittyi vuoden 2021 vuosikertomusten arvioinnissa sellaisiin tavanomaisiin laadunvalvontavälineisiin, joita jäsenvaltiot kykenivät käyttämään, sekä niiden vaihtoehtoisten ja ylimääräisten vaatimustenmukaisuuden seurantatoimien arviointiin ja tarkasteluun⁵, joita toteutettiin kaikkein tiukimman sulkutilan aikana. Komissio huomautti, että vaikka jotkin jäsenvaltiot pystyivät täyttämään kaikki laadunvalvontavelvoitteensa käyttämällä tavanomaisia menetelmiä ja välineitä, suurin osa jäsenvaltioista käytti paljon vaihtoehtoisia ja ylimääräisiä toimia. Ne auttoivat saavuttamaan tyydyttävän tuloksen.

Vuosikertomusten arvioinnissa otettiin huomioon kaikkien jäsenvaltioiden huomattavat toimet ilmailun turvaamisen järjestelyjensä jatkuvan tarkastamisen ylläpitämiseksi aineistotutkimuksilla, joihin yhdistettiin mahdollisuuksien mukaan kohdennettuja paikan päällä toteutettavia toimia. Jatkotoimia edellyttäviä puutteita tai heikkouksia ei tullut esiin.

Komissio lähetti jäsenvaltioille muodollisen kattavan arvioinnin, jossa tehtiin tarvittaessa ehdotuksia siitä, miten kansallisia toimia tai niiden räätälöintiä voidaan parantaa.

⁵ Toimet koostuivat muun muassa kansallisten turvaohjelmien arvioinnista ja tarkistamisesta, lentoyhtiöiden, lentoaseman pitäjien ja muiden yksiköiden turvaohjelmista, verkkokoulutus- ja sertifiointitoimista, kansallisten riskinarviointien tarkistamisesta, aineistotarkastuksista ja kehityssuuntien analysoinnista.

3.6 Kolmansien maiden lentoasemien arvioinnit

Tavanomaisissa olosuhteissa arviointeja tehdään yhden turvatarkastuksen järjestelyjen yhteydessä EU:n ja kolmansien maiden välillä sen vahvistamiseksi, että tiettyjen turvatoimenpiteiden täytäntöönpano on jatkuvasti ilmailun turvaamista koskevan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa vastaavalla tasolla. Tällaista ei voitu toteuttaa vuonna 2021 pandemian takia.

3.7 15 artiklan mukaiset tapaukset sekä oikeudenkäynnit

Jos lentoasemalla todetut puutteet turvatoimenpiteiden täytäntöönpanossa ovat niin vakavia, että niiden katsotaan vaikuttavan merkittävästi siviili-ilmailun turvaamisen kokonaistasoon unionissa, komissio aloittaa komission asetuksen (EU) N:o 72/2010 15 artiklan mukaiset toimet. Tällöin tilanteesta ilmoitetaan kaikille muille asianomaisille viranomaisille ja on harkittava, sovelletaanko kyseiseltä lentoasemalta lähteviin lentoihin korvaavia toimenpiteitä. Näitä tapauksia ei käynnistetty lainkaan vuonna 2021.

Komissio voi myös aloittaa rikkomisesta johtuvan menettelyn erityisesti tapauksissa, joissa puutteiden korjaaminen pitkittyy tai samat puutteet todetaan uudelleen. Vuonna 2021 ei aloitettu tällaisia menettelyjä.

4. LAINSÄÄDÄNTÖKEHYS JA UUDET VÄLINEET

4.1 Lainsäädäntökehys

Siviili-ilmailuun kohdistuu edelleen vihamielisten toimijoiden aiheuttama uhka, jonka torjuminen edellyttää oikeasuhteisten, riskinarviointiin perustuvien suoja-toimenpiteiden täytäntöönpanoa. Komissio ja jäsenvaltiot mukauttavat tämän vuoksi jatkuvasti riskinhallintatoimenpiteitä korkeimman turvatason saavuttamiseksi ja minimoivat samalla niistä toiminnalle aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia.

Täytäntöönpanoasetusta (EU) 2015/1998 muutettiin helmikuussa 2021 täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2021/255⁶. Näistä jälkimmäisessä on säännöksiä, jotka liittyvät EU:n ilmailun turvatoimien varmennuksia koskevien vaihtoehtojen ja nopeiden prosessien sovellettavuuden pidentämiseen niiden unioniin suuntautuvien toimitusketjujen toimijoiden osalta, joihin covid-19-pandemia vaikutti. Kyseisellä täytäntöönpanoasetuksella myös otettiin käyttöön lastausta edeltävien lastitietojen ennakoilmoitusta (PLACI) koskevat säännöt ja luotiin joustavuutta kolmen vakimuotoisten räjähdysaineilmaisinjärjestelmien (EDS) asennusmenettelyyn.

⁶ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/255, annettu 18 päivänä helmikuuta 2021, yksityiskohtaisista toimenpiteistä ilmailun turvaamista koskevien perusvaatimusten täytäntöönpanemiseksi annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1998 muuttamisesta (EUVL L 58, 19.2.2021, s. 23).

4.2 Toimitusketjun turvaamista koskeva unionin tietokanta

Komissio otti käyttöön uuden parannetun version toimitusketjun turvaamista koskevasta unionin tietokannasta⁷ marraskuussa 2021. Tietokanta on ainoa laillinen väline, jota voidaan käyttää tiedonhaun välineenä hyväksyttäessä lähetyksiä toiselta valvotulta edustajalta tai tunnetulta lähettäjältä. Samassa tietokannassa on myös luettelo hyväksytyistä, ”EU Stamp” -merkinnän saaneista siviili-ilmailun turvalaitteista.

Vuoden 2021 lopussa tietokannassa oli noin 20 000 valvottua edustajaa, tunnettua lähettäjää, riippumatonta arvioijaa, ACC3:a, valvottua toimittajaa, kolmansien maiden valvottua edustajaa ja tunnettua lähettäjää, turvalaitetta ja lentoasemaa. Sen käytettävyydestä tavoite (99,7 %) saavutettiin koko ajan vuonna 2021.

4.3 Lastausta edeltävä lastitietojen ennakoilmoitus (PLACI)

Lentorahdin ja postin turvallisuusriskien analysointiin tarkoitetun tullin uuden tuontivalvontajärjestelmän (ICS2) ensimmäinen vaihe käynnistettiin 15. maaliskuuta 2021. Järjestelmä perustuu posti- ja pikarahtilähetysten lastausta edeltävän lastitietojen ennakoilmoituksen vaatimuksiin.

PLACI-vaatimusten nojalla lähetysten tuonnista unionin tullialueelle vastaavien talouden toimijoiden on ilmoitettava sähköisesti EU:hun lentoteitse kolmansista maista saapuvaa lähetystä koskevat tiedot EU:n tullille, ja ensimmäisen EU:ssa olevan saapumispaikan tulliviranomaisten on analysoitava tiedot siviili-ilmailun turvaamiseksi.

PLACI-riskianalyysin tulos voi edellyttää erityisten lieventävien ilmailun turvaamista koskevien toimenpiteiden toteuttamista. Näitä toimenpiteitä soveltavat EU:hun suuntautuvassa toimitusketjussa toimivat talouden toimijat ennen kuin lähetys lastataan EU:hun lähtevälle lennolle. Komissio järjesti tammikuussa 2021 toisen yhteisen työpajan ilmailun turvaamisesta vastaavien viranomaisten ja kansallisten tulliviranomaisten kanssa edistääkseen PLACI-aloitteen sujuvaa täytäntöönpanoa.

5. KOKEILUT, KOKOUKSET JA UUDET ALOITTEET

5.1 Kokeilut

Kokeilulla tarkoitetaan ilmailun turvaamista koskevassa EU:n lainsäädännössä sitä, että jäsenvaltio sopii komission kanssa korvaavansa tietyllä rajoitetulla jaksolla jonkin lainsäädännössä tunnustetuista turvatarkastuksista käyttämällä keinoa tai menetelmää, jota ei ole tunnustettu, edellyttäen ettei tällainen kokeilu vaikuta kielteisesti yleiseen turvatasoon. Vuonna 2021 ei toteutettu tai aloitettu yhtään kokeilua.

⁷ <https://ksda.ec.europa.eu/>

5.2 Kokoukset

Komissio järjesti lokakuussa 2021 ilmailun kyberturvallisuutta käsittelevän työryhmän toisen kokouksen virtuaalisesti. Työryhmä kokoaa yhteen ilmailun turvaamisesta ja verkko- ja tietoturvadirektiivin⁸ täytäntöönpanosta vastaavat jäsenvaltioiden viranomaiset sekä sidosryhmät. Komissio katsoo, että kokemusten ja parhaiden käytäntöjen jakamisesta tällaisessa työryhmässä voi olla merkittävää hyötyä ilmailun kyberturvallisuutta koskevan monitahoisen sääntely-ympäristön täytäntöönpanossa ja parantamisessa. On myös erittäin tärkeää varmistaa, että ilmailualan erityispiirteet otetaan huomioon, ja tarkastella, miten alakohtaiset ja horisontaaliset toimet voivat täydentää toisiaan. Samalla on kuitenkin vältettävä päällekkäisiä toimia ja kohtuuttoman rasitteen aiheuttamista hallinnoille ja toimialalle.

Komissio järjesti joulukuussa 2021 kansallisten AVSEC-tarkastajien vuosikokouksen ja koulutuksen virtuaalisesti. Tämän tavoitteena oli antaa jäsenvaltioille palautetta tarkastuksista, edistää avoimuutta ja yhdenmukaistaa vaatimustenmukaisuuden seurantamenetelmiä.

Komissio järjesti toukokuussa 2021 yhdessä Euroopan siviili-ilmailukonferenssin (ECAC) kanssa virtuaalisen työpajan tekoälyn vaikutuksesta ilmailun turvalaitteisiin. Työpajan tarkoituksena oli lisätä yleistä ymmärrystä saattamalla yhteen kansainvälisiä tekoälyasiantuntijoita, -toimijoita ja -loppukäyttäjiiä ja valmistella jatkotyötä erityisesti kiellettyjen esineiden automatisoidun tunnistamisen alalla.

5.3 Uudet aloitteet

Ilmailun turvaamisessa käytettävien uusien tekniikoiden kehittämisessä edistytään. Erityisesti toteutettiin toimia havaitsemista koskevien standardien laatimiseksi turvalaitteita varten, jotta voidaan torjua uusia, erityisesti kemiallisiin aineisiin liittyviä uhkia. Tätä varten tehdään parhaillaan erinomaista yhteistyötä Yhdysvaltojen ja muiden kansainvälisten kumppanien kanssa. Covid-19-pandemia heikensi kuitenkin tätä yhteistyötä, koska toiminta edellyttää turvallisuusluokiteltujen tietojen vaihtoa turvallisessa ympäristössä eikä fyysisiä tapaamisia ollut mahdollista järjestää.

6. TOTEUTUNEET UHAT JA UHKANÄKYMÄT

6.1 Yleistä

Kansainvälinen jihadistinen terrorismi on edelleen merkittävä uhka EU:lle, ja sitä on tarpeen seurata tarkasti.⁹ Vaikka terroristien rahoituslähteiden tukkimiseksi on

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/1148, annettu 6 päivänä heinäkuuta 2016, toimenpiteistä yhteisen korkeatasoisen verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuuden varmistamiseksi koko unionissa (EUVL L 194, 19.7.2016, s. 1).

⁹ Ks. esimerkiksi: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12315-2021-INIT/fi/pdf>

toteutettu maailmanlaajuisia toimia, terroristijärjestöillä on edelleen käytössään suuria käteisvarantoja¹⁰ toimintansa ja propagandansa rahoittamiseksi. Terroristijärjestöjen tavoitteena ovat yhä lentoliikenteeseen kohdistuvat hyökkäykset, sillä lentoliikenne on näkyvä kohde, ja järjestöt voivat kehittää edelleen innovatiivisia keinoja räjähteiden kätkemiseksi. On odotettavissa, että ilmailun turvaamiseen liittyvät uhat ja haasteet kehittyvät edelleen ja hyökkäysten toimintatapojen valikoima laajenee. Komissio ja jäsenvaltiot arvioivat jatkuvasti myös muita, varsinkin kemiallisiin, biologisiin, säteily- ja ydinaineisiin (CBRN) liittyviä mahdollisia uhkia. Sisäpiiriuhkat ja sisäsyntyinen terrorismi vaativat jatkossakin erityistä huomiota. Samaan aikaan huomio on kiinnittynyt muihin uhkiin ja hyökkäysten toteuttamistapoihin. Konfliktialueet toimivat edelleen ympäristönä, josta terroristit voivat hankkia entistä pidemmälle kehitettyjä sotilaskäyttöön tarkoitettuja varusteita ja jossa toteutetaan vähemmän tiukkoja ilmailun turvaamistoimia.

Komissio ja sen rinnalla asianomaiset virastot kävivät jatkuvaa vuoropuhelua ilmailun uusista turvallisuushuista, mukaan lukien hybridiuhat, ja uhkia seurattiin säännöllisesti jäsenvaltioiden sekä muiden sidosryhmien kanssa. Tarkoituksena oli lisätä tietämystä näistä uhista ja valmiuksia reagoida niihin, jotta riskejä voitaisiin hallita tehokkaammin.

6.2 Kyberturvallisuus

Ilmailussa turvaudutaan yhä enemmän tietotekniikkaan ja digitaalisiin toimintajärjestelmiin, minkä myötä kyberturvallisuudesta tulee entistäkin tärkeämpää. Liikenteen alaan kohdistuvilla kyberhyökkäyksillä voisi olla tuhoisia seurauksia, ja ne saattaisivat aiheuttaa merkittäviä taloudellisia häiriöitä. Tämä herättää erityistä huolta ottaen huomioon sen, että erilaiset verkkoturvallisuushäiriöt osoittivat alan haavoittuvuuden vuonna 2021.¹¹ Liikenteen alan ja siihen liittyvän infrastruktuurin häiriönsietokyvyn parantamiseen tähtäävien toimien lisäksi komissio vahvisti, että EU:ssa päivitetään ja parannetaan nykyisiä turvallisuuspuitteita muun muassa kyberuhkien torjumiseksi asiaa koskevien nykyisten sääntöjen kattavalla soveltamisalalla¹². Kyberalalla viitataan useisiin erityisiin haasteisiin, joihin kuuluvat myös monenlaiset toimijat ja vaikuttimet (terroristiryhmien lisäksi). Komissio on toteuttanut toimenpiteitä tälläkin alalla¹³ vastatakseen entistä pahantahtoisiin aikomuksiin ja vihamielisten kolmansien osapuolten aiempaa suurempiin valmiuksiin.

¹⁰ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0532>

¹¹ Havaitut verkkoturvallisuushäiriöt olivat kuitenkin pääasiassa kiristyshaittaohjelmiin liittyviä hyökkäyksiä, jotka eivät vaikuta turvaamiseen ja turvallisuuteen.

¹² Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kestävän ja älykkään liikkuvuuden strategia – Euroopan liikenne tulevaisuuden raiteelle (COM(2020) 789 final, 9.12.2020), 102 kohta.

¹³ Esimerkiksi 25 päivänä syyskuuta 2019 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/1583 mukaiset kybervaatimukset tulivat voimaan 31. joulukuuta 2021, ja niiden täytäntöönpano kuuluu komission tarkastusohjelman piiriin.

Ilmailualan tilanteessa korostuu se, että horisontaalisia ja alakohtaisia sääntöjä on tarpeen soveltaa mahdollisimman johdonmukaisesti. Komission näkökulmasta tarkasteltuna on välttämätöntä välttää päällekkäisyyksiä sekä toimijoille ja viranomaisille aiheutuvaa taakkaa.

6.3 Droonit

Miehittämättömien ilma-alusten eli droonien laitton käyttö voi häiritä lentoasemien toimintoja ja muodostaa uhan lentokoneille ja niissä oleville matkustajille.¹⁴ EASA julkaisi maaliskuussa 2021 komission tuella ohjeita, joiden tarkoituksena on auttaa lentoliikenteen toiminnanharjoittajia ja kansallisia viranomaisia hallitsemaan drooneihin liittyviä häiriöitä lentoasemilla ja niiden läheisyydessä. Komissio hyväksyi 22. huhtikuuta 2021 sääntelykehyksen eurooppalaiselle automatisoidulle lennonohjausjärjestelmälle (U-Space)¹⁵, jonka avulla viranomaisten olisi helpompi erottaa toisistaan yhteistyöhaluiset ja yhteistyöhaluttomat droonit. Komissio tukee myös innovatiivisia hankkeita, joita ovat muun muassa Skyfall¹⁶ ja Courageous, miehittämättömien ilma-alusten torjuntajärjestelmien testausta varten. Järjestelmien häiriönsietokyvyn ja miehittämättömien ilma-alusten torjuntavalmiuksien parantaminen on myös keskeinen osa droonistrategiaa 2.0¹⁷, jonka komissio hyväksyi marraskuussa 2022.

6.4 Konfliktialueet

Konfliktialueista varoittavan järjestelmän puitteissa tehtiin säännöllisesti yhteisiä riskinarviointeja EU:n ilmailun turvaamista koskevasta yhdennetystä turvariskien arvioinnista vastaavan ryhmän johdolla. Riskinarviointeihin kohdistui joitakin covid-19-pandemiasta aiheutuvia käytännön rajoitteita. Tämän toiminnan tavoitteena on jakaa oikea-aikaisesti tietoa konfliktialueilta aiheutuvien riskien arvioinnista riskien vähentämisen tueksi. Kiireellisissä tapauksissa järjestetään ylimääräisiä kokouksia¹⁸.

Komissio käynnisti vuonna 2021 tarkistusprosessin ryhmässä olevien jäsenvaltioiden ja EASAn kanssa siitä, miten konfliktialueiden riskien arviointiprosessia voitaisiin tehostaa edelleen. Tämän tuloksena saatiin paremmin määritellyt säännöt EASAn konfliktialueista julkaisemien tiedotteiden (Conflict Zone Information Bulletin, CZIB)

¹⁴ EASAn tietojen mukaan raportoitujen drooneihin liittyvien tapahtumien määrä on kasvanut tasaisesti vuodesta 2014 lähtien. Kasvu pysähtyi vuonna 2020 (viimeisimmät saatavilla olevat luvut), oletettavasti covid-rajoitusten takia.

¹⁵ https://transport.ec.europa.eu/news/drones-commission-adopts-new-rules-and-conditions-safe-secure-and-green-drone-operations-2021-04-22_en

¹⁶ <https://www.projectskyfall.org/>

¹⁷ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle: Droonistrategia 2.0 – Älykäs ja kestävä miehittämättömien ilma-alusten eurooppalainen ekosysteemi (COM(2022) 652 final, 29.11.2022).

¹⁸ Esimerkiksi elokuussa 2021 Afganistanin tilanteen takia.

ja EASAn muiden tiedotteiden julkaisemisesta, tiedotteiden jakelun helpottamisesta ja erityisjärjestelyistä kiireellisissä tilanteissa.

EU:n ilmailun turvaamista koskeva yhdenmukainen turvariskien arvioinnin prosessi tarjoaa myös riskinarviointivalmiuksia ja tukee lentorahdin turvaamiseen ja ilmailun turvaamista koskeviin vaatimuksiin liittyvää päätöksentekoprosessia (riskien vähentäminen).

7. KANSAINVÄLINEN VUOROPUHELU

7.1 Yleistä

Komissio on jatkanut pyrkimyksiään ilmailun turvaamisen parantamiseksi kaikkialla maailmassa. Tätä varten komissio on tehnyt yhteistyötä kansainvälisten elinten, esimerkiksi kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO), ja keskeisten kauppakumppanien kanssa. Komissio on tehnyt tiivistä yhteistyötä myös jäsenvaltioiden kanssa EU:n kannanottojen koordinoinnin varmistamiseksi. Tiettyjen kolmansien maiden kanssa (mm. Yhdysvallat, Kanada, Australia, Singapore ja Yhdistynyt kuningaskunta) on käyty kahdenvälistä vuoropuhelua.

7.2 Kansainväliset elimet

EU osallistui aktiivisesti tarkkailijan roolissa ilmailun turvaamista käsittelevän ICAOn paneelin vuotuisen kokoukseen (AVSECP/32), joka pidettiin virtuaalisesti 31. toukokuuta – 4. kesäkuuta 2021. Kokouksen tärkein tuotos oli Chicagon yleissopimuksen liitteen 17 (Turva-asiat) muutosta-18 koskevasta ehdotuksesta sopiminen.

7.3 Kolmannet maat

EU:n ja Yhdysvaltojen suhteiden yhteydessä liikenneturvaa käsittelevän EU:n ja Yhdysvaltojen yhteistyöryhmän tavoitteena on edistää yhteistyötä useilla yhteisen edun mukaisilla aloilla. Työryhmä varmistaa yhden turvatarkastuksen järjestelyjen sekä vastavuoroisesti tunnustettujen EU:n ja Yhdysvaltojen rahti- ja postijärjestelyjen toiminnan. Näillä aloitteilla säästetään lentotoiminnan harjoittajilta aikaa ja rahaa ja yksinkertaistetaan toimintaa. Covid-19-pandemiaan liittyvien rajoitusten vuoksi työryhmä ei kokoontunut virallisesti vuonna 2021. EU:n ja Yhdysvaltojen liikenneturvaviraston (TSA) välillä oli kuitenkin koko vuoden ajan virtuaalista yhteydenpitoa.

EU:n oikeuden mukaisesti komissio on tehnyt sopimuksia, joissa tunnustetaan, että joissakin kolmansissa maissa tai kolmansien maiden lentoasemilla sovellettavat

turvavaatimukset vastaavat EU:n vaatimuksia.¹⁹ Vuonna 2021 ei tehty uusia yhden turvatarkastuksen järjestelyjä. Israelin osalta Tel Avivin Ben Gurionin lentoaseman kaikkia kehityshankkeita, mukaan lukien yhden turvatarkastuksen järjestelmän edellyttämään turvatarkastusteknologiaan tehtävä sijoitus, on lykätty myöhemmäksi covid-19-pandemian negatiivisten taloudellisten vaikutusten takia. Komission ja Japanin välillä käydään parhaillaan teknisiä keskusteluja yhden turvatarkastuksen järjestelmästä.

Yhdistynyt kuningaskunta ei ole kuulunut EU:hun 1. tammikuuta 2021 alkaen. Yhdistyneestä kuningaskunnasta lähdettäessä käytettävää yhden turvatarkastuksen järjestelmää pidetään kuitenkin yllä²⁰, sillä siitä on hyötyä lentoasemille, lentoyhtiöille ja matkustajille EU:ssa.

Valmiuksien kehittämisen alalla ECAC:n toteuttama siviili-ilmailun turvaamista Afrikassa, Aasiassa ja Lähi-idässä koskeva hanke (CASE II) jatkoi toimintaansa vuonna 2021.²¹ Covid-19-pandemia haittasi kuitenkin vakavasti hankkeen toimien toteuttamista, minkä takia tuotoksia saatiin rajallisesti lähinnä vain verkkotoiminnasta, mukaan lukien alueelliset työpajat ja jotkin valtioiden väliset koulutustoimet. CASE II -hankkeen yleistavoitteena on torjua siviili-ilmailuun kohdistuvaa terrorismin uhkaa tekemällä yhteistyötä edellä mainituilla kolmella alueella sijaitsevien valtioiden kanssa, jotta niiden ilmailun turvajärjestelmiä voidaan vahvistaa.²²

8. PÄÄTELMÄT

Covid-19-pandemia vaikutti edelleen merkittävästi kaikkeen komission ja jäsenvaltioiden tavalliseen toimintaan vuonna 2021. Tavanomaiset paikalla tehtävät tarkastukset voitiin aloittaa vasta lokakuussa 2021, ja tätä ennen eli maaliskuusta 2020 alkaen tehtiin vain asianomaisten viranomaisten asiakirjoihin perustuvia arviointeja. Sama syy vaikutti myös ilmailun turvaamiseen liittyvään kansainväliseen yhteistyöhön.

Komissio panee kuitenkin tyytyväisenä merkille, että tehokkaiden turvatoimien ylläpitämisen tärkeys ymmärrettiin koko covid-19-pandemian ajan, mikä on myös

¹⁹ EU:lla on yhden turvatarkastuksen järjestelmä muun muassa seuraavien maiden kanssa: Yhdysvallat, Kanada, Singapore, Montenegro, Serbia, Yhdistynyt kuningaskunta ja Israel (pelkästään ruumassa kuljetettava matkatavara).

²⁰ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/413, annettu 14 päivänä maaliskuuta 2019, asetuksen (EU) 2015/1998 muuttamisesta niiden kolmansien maiden osalta, joiden turvavaatimusten tunnustetaan vastaavan siviili-ilmailun turvaamista koskevia yhteisiä perusvaatimuksia (EUVL L 73, 15.3.2019, s. 98).

²¹ Hanke on täysin EU-rahoitteinen, ja sen talousarvio on kahdeksan miljoonaa euroa neljälle vuodelle.

²² Kumppanimaat valitaan objektiivisten kriteerien perusteella. Tällaisia kriteerejä ovat esimerkiksi tietyn valtion sitoutuminen tai valmiudet hyödyntää kaikkia hankkeen tuottamia valmiuksien kehittämistoimia tai se, ettei ole päällekkäisyyksiä muiden, joko kahden- tai monenvälisten valmiuksien kehittämisaloitteiden kanssa.

keskeinen tekijä tuettaessa alan elpymistä. Kaiken lisäksi tämä voitiin todeta tilanteessa, jossa lentoliikenteen kysyntään ja työvoimakysymyksiin kohdistui jyrkkiä muutoksia.

Tulevaisuuteen katsottaessa komissio pohtii jatkuvasti, miten nykyistä ilmailun turvaamista koskevaa toimintakehystä voitaisiin parantaa entisestään. Tätä varten se pohtii keinoja, joilla voitaisiin lisätä tehokkuutta, kestävyyttä ja joustavuutta ilman, että vaarannetaan tähän mennessä saavutettu ilmailun turvaamisen korkea taso.