

FLYGT TENDENSER

STATISTIK, ANALYS OCH INFORMATION FRÅN TRANSPORTSTYRELSEN

03/2010

TEMA ICAO



The International Civil Aviation Organization (ICAO) bildades för drygt 60 år sedan och har som uppgift att utveckla principer och tekniker samt att gynna planläggning och utveckling av internationell civil luftfart. De standarder, rekommendationer och procedurer som organisationen tar fram implementeras i Sverige genom luftfartslagen, luftfartsförordningen och Transportstyrelsens föreskrifter. Standarderna införs i Europa även genom EU:s förordningar och EASA:s rekommendationer.

Ansvarig utgivare: Katarina Wigler, katarina.wigler@transportstyrelsen.se

Redaktör: Gerd Lundberg, gerd.lundberg@transportstyrelsen.se, telefon 011-415 21 76
Transportstyrelsen, 601 73 Norrköping.

Omslagsbild: International Quarter i Montreal, foto Bo Eckerbert

Foto: Thorbjørn Ancker: s 10, 13, 15, 17, 18. Göran Billeson: s 28. Ankie Eckerbert: s 6, 9, 20, 21. Bo Eckerbert: s 5. Jacob Sjöman: s 23, 29.

FÖRORD

Chicagokonventionen kom till den 7 december 1944 och under-tecknades initialt av 52 stater, däribland Sverige. Chicagokonventionen är den centrala konventionen på luftfartens område. Genom Chicagokonventionen bildades International Civil Aviation Organization, ICAO, som idag har 190 medlemsstater. ICAO, med huvudsäte i Montreal, Kanada, bildades formellt 1947 och har som uppgift att främja utvecklingen av internationell civil luftfart, särskilt genom att ta fram internationella standarder och rekommendationer på luftfartens område. Medlemsstaterna åtar sig att implementera de standarder och rekommendationer för den internationella civila luftfarten som har fastställts och som finns i bilagor (annex) till Chicagokonventionen. I Sverige har dessa implementerats genom EU-förordningar, luftfartslagen, luftfartsförordningen och Transportstyrelsens föreskrifter.

ICAO:s styrande organ, rådet, kallar vart tredje år till general-församling – ICAO Assembly. Generalförsamlingen den 28 september till den 8 oktober 2010 var den 37:e i ordningen och 176 av ICAO:s medlemsstater samt 40 internationella organisationer var representerade vid mötet. Sverige deltog med representanter från Näringsdepartementet och Transportstyrelsen.

Ända sedan ICAO bildades har de nordiska länderna haft en representant i ICAO:s råd. Även om mycket lagstiftningsarbete pågår inom EU har ICAO fortfarande en central roll som det enda globala regelskapande organet för civil luftfart. Generalförsamlingen är en viktig mötesplats för världens luftfartsnationer. Vid årets generalförsamling visade sig detta inte minst genom att antalet arbetspapper i stort sett var fördubblat jämfört med föregående generalförsamling och uppgick till över 400. Det övervägande antalet arbetspapper handlade om säkerhetsfrågor och den största utmaningen för ICAO:s flygsäkerhetsarbete framgent blir troligen utvecklingen av en ny bilaga till Chicagokonventionen om "Safety Management". Stor uppmärksamhet vid generalförsamlingen fick också frågor om flygets klimatpåverkan.

I detta nummer av Flygtendenser uppmärksammar vi ICAO och dess arbete med frågor som idag är aktuella i det internationella samarbetet inom den civila luftfarten.

Ingrid Cherfils
Tf luftfartsdirektör



INNEHÅLL

Vad är ICAO?	4
ICAO:s juridiska arbete	8
ICAO:s generalförsamling	12
Miljöarbetet står högt på dagordningen i ICAO	16
Direkt från Montreal	20
Flygsäkerhetsinfo	24
Nya regler om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart	26
Aktuell statistik	27

Ankie Eckerbert, luftfart@transportstyrelsen.se

Heléne Jansson Saxe, helene.jansson@transportstyrelsen.se

VAD ÄR ICAO?

The International Civil Aviation Organization (ICAO) bildades för drygt 60 år sedan och har som uppgift att utveckla principer och tekniker samt att gynna planläggning och utveckling av internationell civil luftfart. De standarder, rekommendationer och procedurer som organisationen tar fram implementeras i Sverige genom luftfartslagen, luftfartsförordningen och Transportstyrelsens föreskrifter. Standarderna införs i Europa även genom EU:s förordningar och EASA:s rekommendationer.

HISTORIK

På den första Quebec-konferensen i augusti 1943 diskuterade President Roosevelt och premiärminister Churchill utvecklingen av efterkrigstidens luftfart och behovet av en organisation för att hantera frågor om internationell civil luftfart. USA bjöd året därpå in 55 allierade eller neutrala stater till en konferens på Stevens hotell i Chicago. 54 stater (dock inte Sovjetunionen) deltog i mötet för att ta ställning till hur man snabbt skulle kunna anordna internationella flygrutter och tjänster, organisera ett tillfälligt råd för internationella luftfartsfrågor samt arbeta fram en luftfartskonvention. Mötet var planerat att pågå i 25 dagar men först efter 37 dagar, den 7 december 1944, kunde man samlas för att underteckna den s.k. Chicagokonventionen. Samtliga stater utom två undertecknade den. Sverige ingick i gruppen av signatärer och deltog med fyra personer, däribland Tord Ångström som senare blev chef för luftfartsinspektionen i den 1945 bildade Kungliga Luftfartsstyrelsen.

Eftersom mötesdeltagarna ansåg att behovet av samarbete var akut, och på grund av att konventionen inte kunde träda i kraft förrän hälften av staterna ratificerat¹ den, skapades en tillfällig organisation; PICAQ (Provisional Civil Aviation Organization). Den fungerade från augusti 1945 till den 4 april 1947, då ICAO (International Civil Aviation Organization) formellt kunde bildas.

Dagen efter att man skrivit under Chicagokonventionen valdes de 20 stater som skulle ingå i det första interimrådet; ytterligare en plats hölls vakant för Sovjetunionen, som dock inte ratificerade konventionen förrän 1970.

I och med att ICAO tillkommit upplöstes ICAN (International Commission for Air Navigation), en organisation som bildades 1922 som resultat av arbetet i den luftfartskommission som tillsattes vid Fredskonferensen i Paris 1919. Grun-

den för organisationen var Pariskonventionen som 1940 ingåtts av 33 stater. ICAN:s första och enda generalsekreterare, fransmannen Albert Roper, blev ICAO:s första generalsekreterare. Hans efterträdare var Carl Ljungberg, generaldirektör i Kungliga Luftfartsstyrelsen. Ljungberg hade haft tunga roller på de första generalförsamlingsmötena; han valdes till ordförande i Tekniska kommissionen 1946 och i Ekonomiska kommissionen 1950.

CHICAGOKONVENTIONEN

Chicagokonventionen är den centrala konventionen på den internationella civila luftfartens område (SÖ²946:2) och har i stort sett universell anslutning. Vid tidpunkten för ICAO Assembly 37 i september/oktober 2010 hade 190 stater anslutit sig till konventionen.

Konventionens 96 artiklar reglerar staternas rättigheter och skyldigheter. Redan i konventionens första artikel fastställs att varje land har absolut suveränitet över sitt luftrum. Det innebär att all flygning till, från och över ett lands territorium måste godkännas av den berörda staten.

För att underlätta internationell civil luftfart tecknades i anslutning till Chicagokonventionen den s.k. ”transitöverenskommelsen” (International Air Services Transit Agreement), som reglerar rätten att flyga över och landa för andra än trafikmässiga ändamål i av konventionen och överenskommelsen bunden stats territorium (de s.k. första och andra friheterna). (Läs mer om luftens friheter i Flygtendenser 2/2007). Transitöverenskommelsen med 129 anslutna stater är av stor betydelse för den internationella regelbundna luftfarten (SÖ 1945:3).

För flygning som inte är ren överflygning eller s.k. teknisk mellanlandning finns i Chicagokonventionens femte och sjätte artiklar regler beträffande icke regelbunden samt regelbunden luftfart. När det gäller icke regelbunden luftfart är det upp till den berörda staten att meddela regler, villkor och begränsningar för sådan trafik. För internationell regelbunden luftfart krävs enligt konventionen ett särskilt tillstånd eller annat bemyndigande av den främmande stat som är berörd av trafiken. Detta är bakgrunden till det system med bilaterala luftfartsavtal som har utvecklats. Genom det bilaterala avtalet regleras bl.a. marknadstillträdet mellan de avtalslutande staterna. Avtalen brukar som ett minimum omfatta utväxling av de första fyra friheterna, men kan även innehålla utväxling av ytterligare friheter. Vilka linjer som får beflygas framgår normalt av en särskild linjebilaga (se Flygtendenser 2/2007).

ICAO:S UPPGIFTER

Uppgifterna för ICAO är enligt konventionen att utveckla principer och tekniker samt att gynna planläggning och utveckling av internationell civil luftfart.

De standarder och rekommendationer som fastställs läggs som bilagor (annex) till Chicagokonventionen. Det finns för närvarande 18 annex. Diskussioner förs nu om ett nittonde annex; Safety Management. Mer information om detta finns i artikeln ”Direkt från Montreal”.



International Quarter i Montreal.

TABELL 1 ICAO:s annex

Annex 1 Personnel Licensing	Annex 2 Rules of the Air	Annex 3 Meteorological Service for International Air Navigation
Annex 4 Aeronautical Charts	Annex 5 Units of Measurement to be Used in Air and Ground Operation	Annex 6 Operation of Aircraft
Annex 7 Aircraft Nationality and Registration Mark	Annex 8 Airworthiness of Aircraft	Annex 9 Facilitation
Annex 10 Aeronautical Telecommunications	Annex 11 Air Traffic Services	Annex 12 Search and Rescue
Annex 13 Aircraft Accident and Incident Investigation	Annex 14 Aerodromes	Annex 15 Aeronautical Information Services
Annex 16 Environmental Protection	Annex 17 Security	Annex 18 The Safe Transport of Dangerous Goods by Air

I samtliga annex, förutom två, formuleras övergripande normer och rekommendationer (SARPS – Standards And Recommended Practices). De två undantagen är Annex 2 – Rules of the Air och Annex 7 – Aircraft Nationality and Registration Marks, i vilka det endast finns standarder. I annexen fastställs vad som bedöms vara nödvändigt respektive önskvärt att tillämpa globalt. Om ett land avviker från en standard, ska det enligt konventionen anmälas till ICAO, som publicerar dessa avvikelser i en bilaga i respektive annex.

För att hjälpa staterna att formulera och tillämpa standarder och rekommendationer i de nationella regelverken på ett så likvärdigt sätt som möjligt finns ett antal internationella och regionala procedurer (PANS – Procedures for Air Navigation Services, och SUPPS – Regional Supplementary Procedures), rådgivande dokument, manualer samt information (cirkulär). Flertalet dokument, utom cirkulären, uppdateras vid behov.

Det regionala arbetet omfattar främst regional planering och regional implementering.

Staterna har genom att ansluta sig till konventionen åtagit sig att implementera standarder och procedurer. Detta görs i Sverige genom luftfartslagen och luftfartsförordningen samt genom luftfartsmyndighetens föreskrifter. I allt större utsträckning implementeras standarder genom EU:s förordningar och EASA:s rekommendationer.

ICAO driver också biståndsverksamhet gällande uppbyggnad av strukturer, tjänster och tekniska hjälpmedel för statliga myndigheter, skolor, flygplatser m.m. 2009 års budget omfattade 129,3 miljoner USD, varav 98 procent finansierades av staterna själva.

STATERNA I ICAO

En stor del av arbetet inom ICAO utförs av staterna. De möts minst vart tredje år i generalförsamlingen (Assembly). På generalförsamlingen väljs rådet (Council) som består av de 36 stater som ska leda arbetet fram till nästa generalförsamling. Rådet finns på plats i Montreal under större delen av året. För mer information om årets generalförsamlingsmöte och hur rådet väljs, se vidare i artikeln ”ICAO:s generalförsamling”.

Rådet ska enligt konventionen tillsätta en Air Navigation



*ICAO:s huvudkontor,
999 University Street, Montreal.*

Commission (ANC), som ska bestå av 19 medlemmar. I artikeln "Direkt från Montreal" finns mer att läsa om arbetet i ANC.

Staterna bidrar med tekniska experter till ett antal globala och regionala arbetsgrupper av olika slag och inom olika fackområden samt vid globala och regionala möten. Även i biståndsverksamheten är det nationella experter som utför huvudparten av arbetet. Nationella experter ställs också till ICAO:s förfogande för att utföra de uppföljningar organisationen gör för att se hur väl staterna lever upp till de standarder, rekommendationer etc. som man kommit överens om.

Ytterligare en del av staternas arbete är att lämna synpunkter på de förslag som arbetsgrupper och sekretariatet arbetat fram. Det görs genom att s.k. State Letters ska besvaras inom en tidsgräns på några månader. Ärendet ska samordnas inom staten, med t.ex. departement, myndigheter, flygbranschen och dess organisationer.

För att öka chanserna att bli invald i rådet och ANC, har vissa stater bildat rotationsgrupper, dvs. man turas om att försöka bli invald. Det är en samarbetsform som visat sig fungera väl. Den nordiska rotationsgruppen, som är den äldsta, omfattar sedan 30 år tillbaka samtliga nordiska stater. Eftersom Norden lyckats bli invalda i såväl råd som ANC under årens lopp, har ett gemensamt kontor skapats, kallat NORDICAO (Nordic Delegation to ICAO). Idag finns på kontoret på 15:e våningen i ICAO-huset en dansk rådsrepresentant, en norsk

alternativ representant, en svensk medlem av ANC samt en sekreterare (som är svenska). Finland kommer att ersätta medlemmen i ANC under sommaren 2011. Island var medlem av rådet förra perioden och har nu en ledig treårsperiod.

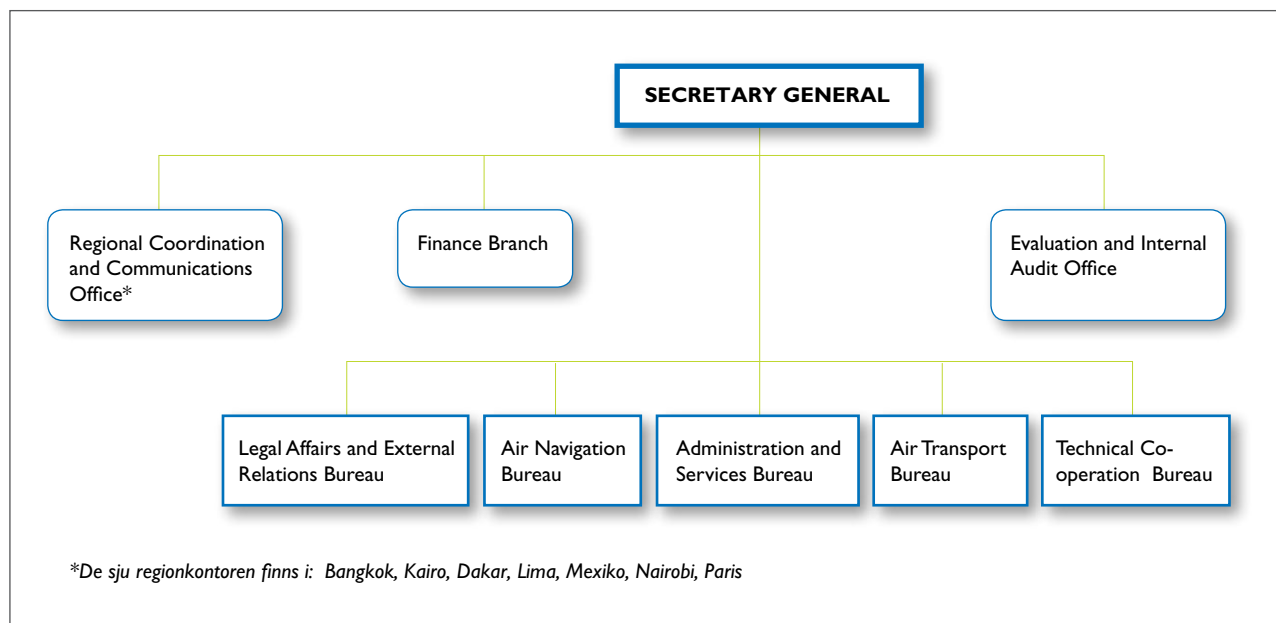
SEKRETARIATET

Redan från början bestämdes att ICAO skulle ha sitt huvudsäte i Kanada, ett land som valdes för dess ställning som luftfartsnation och med hänsyn till att det pågående kriget i Europa skulle göra europeiska alternativ omöjliga att fungera med kort varsel. Kanada föreslog att kontoret skulle ligga i Montreal som då var metropolen i landet och dessutom en knutpunkt för internationell luftfart. Valet av Montreal bekräftades med en överväldigande majoritet vid församlingmötet i juni 1946.

Eftersom världens stater har olika förutsättningar och olika behov vad gäller luftfart, skapades ett system med regioner redan 1945. För att samordna arbetet inom regionerna finns regionkontor. Idag finns åtta regioner och sju regionkontor. Sverige tillhör Europaregionen vars kontor ligger i Paris och vars ansvarsområde även omfattar Nordatlantregionen.

Sekretariatet leds av en generalsekreterare som väljs för en treårsperiod. Antalet tjänster inom organisationen är 501, vilket är en minskning med 110 tjänster sedan 2007. Av dessa tjänster finns 359 på huvudkontoret och 144 på regionkontoren.

FIGUR 1 Sekretariatets organisation



Källa: www.icao.int, bearbetning Transportstyrelsen

ICAO OCH OMVÄRLDEN

Organisationen utgör ett fackorgan till FN tillsammans med 15 andra internationella organisationer, bl.a. IMO (International Maritime Organization), WMO (World Meteorological Organization), ITU (International Telecommunication Union) och WHO (World Health Organization). Såsom fackorgan samarbetar ICAO med FN men är självständigt i fråga om t.ex. generalförsamlingsmöte, verksamhet, budget och tillsättningar av tjänster.

ICAO har ett nära samarbete med internationella luftfartsorganisationer, bl.a. IATA (International Air Transport Association, som representerar ca 230 flygbolag), IFALPA

(International Federation of Airline Pilots' Association, som representerar mer än 100 000 flygbolagspiloter), IFATCA (International Federation of Air Traffic Controllers' Association, som representerar drygt 50 000 flygledare i 137 stater), ICCAIA (International Coordinating Council of Aerospace Industries, som representerar tillverkningsindustrierna i Europa, Amerika, Brasilien, Kanada och Japan), ACI (Airports Council International, med 575 medlemmar som opererar 1 633 flygplatser i 179 stater) och CANSO (Civil Air Navigation Services Organisation, som representerar utövare av flygtrafiktjänster i drygt 85 procent av världens luftrum).

¹ Ratificering är den officiella slutbekräftelsen från en stat att den lovar att följa en redan överenskommen text till ett internationellt avtal. Internationella avtal – som ofta kallas konventioner – ratificeras av varje stat enligt reglerna i deras respektive nationella lagstiftning. Även om en stat undertecknat en konvention blir staten rättsligt bunden först i och med ratifikationen. Normalt finns i konventioner bestämmelser om att ett visst antal länder måste ratificera avtalet innan det träder i kraft.

² Sveriges överenskommelser med främmande makter, författningssamling för internationella avtal som svenska staten har ingått med andra stater.

Anders Gradin, anders.gradin@transportstyrelsen.se

ICAO:S JURIDISKA ARBETE

Få kanske tänker på att ICAO har viktiga uppgifter på juridikens område. Men så är det. Det är också viktigt att notera att ICAO:s juridiska arbete inte bara handlar om luftfartens tekniska eller operativa aspekter. Nej, här behandlas många skiftande frågor som på olika sätt är viktiga för ICAO:s medlemsstater och för människor och företag som på olika sätt kommer i kontakt med luftfarten.

ICAO har ställt upp ett antal strategiska mål för sin verksamhet. För det juridiska arbetet gäller följande:

“Strategic Objective F: Rule of Law – Strengthen law governing international civil aviation

Maintain, develop and update international air law in light of evolving needs of the international civil aviation community by the following measures:

1. Prepare international air law instruments that support ICAO's Strategic Objectives and provide a forum to States to negotiate such instruments.
2. Encourage States to ratify international air law instruments.
3. Provide services for registration of aeronautical agreements and depositary functions for International air law instruments.
4. Provide mechanisms for the settlement of civil aviation disputes.
5. Provide model legislation for States.”



ICAO ska således med målet att stärka den lagstiftning som styr den internationella luftfarten upprätthålla, utveckla och uppdatera den internationella lufträtten. Denna rättsutveckling ska spegla det internationella luftfartssamfundets behov i en föränderlig värld.

LUFTRÄTTENS BREDA FRÅGESPEKTRUM

Den internationella lufträtten är givetvis en återspeglning av luftfartens internationella karaktär. Med flyg är det lätt att förflytta sig över hela jordklotet. Flygföretag, och givetvis deras passagerare, flyger inte bara mellan olika länder utan även mellan olika världsdelar. Därför växer det fram behov av internationell harmonisering av ett antal juridiska frågor. Dessa frågor kan vara såväl civilrättsliga som offentligrättsliga och gälla så skilda saker som ansvar vid skador på passagerare, bagage och gods, skador på tredje man, inskrivning av rättigheter i luftfartyg, lagföreläggning, straff och samarbete vid grova brott som begås mot luftfarten, trafikrättigheter och sist men inte minst Chicagokonventionens bestämmelser. Av dessa exempel framgår att den juridiska harmoniseringen inte bara handlar om frågor som rör luftfartens tekniska eller operationella aspekter.

Detta arbete sker genom att det i ICAO:s hägn utarbetas förslag till internationella överenskommelser – konventioner – som staterna uppmanas att ansluta sig till, se punkterna 1 och 2 ovan. Men vad innebär det i praktiken? Hur går det till?

VAD ÄR EN KONVENTION?

En konvention är vanligtvis en överenskommelse mellan stater. Internationella organisationer och inte minst EU kan också vara parter i en konvention. Genom att ansluta sig till konventionen blir staten eller organisationen bunden av avtalets bestämmelser. Det vi talar om nu är folkrättslig bindning. För att bestämmelserna i en konvention ska bli juridiskt bindande i staten, och t.ex. kunna åberopas i domstolar, krävs normalt att reglerna har införlivats i nationell rätt, eller om EU är part att de regler i konventionen som faller inom EU:s kompetensområde har införlivats i EU-rätten. Detta sker genom att staten, eller EU, utfärdar de bestämmelser som krävs enligt konventionen.

HUR VÄXER EN KONVENTION FRAM?

Inom ICAO finns en juridisk kommitté (**Legal Committee, LC**) som har som några av sina huvuduppgifter att under generalförsamlingens och rådets ledning arbeta med såväl

offentligrättsliga som privaträttsliga frågor. I arbetet ingår som en viktig del att ta fram förslag till konventioner. Alla ICAO:s medlemsstater får sända representanter till den juridiska kommitténs möten. Även ett antal organisationer deltar i arbetet.

Att ta fram en ny konvention, eller omfattande ändringar av en befintlig konvention, är ett mödosamt arbete som tar flera år. Vanligtvis sker det förberedande arbetet i undergrupper till den juridiska kommittén eller i särskilda arbetsgrupper som tillsatts av ICAO:s råd. När arbetet har nått en viss mognad behandlas förslaget till konventionstext i den juridiska kommittén. När man där anser sig ha behandlat frågan färdigt är det upp till ICAO:s råd att besluta om texten är så pass mogen att ICAO kan gå vidare till det sista och högsta steget, diplomatkonferensen.

DIPLOMATKONFERENSEN

Uttrycket ”diplomatkonferens” betyder inte att det endast är diplomater som deltar i konferensen. Däremot måste staternas representanter, av vilka vissa kan vara diplomater, vara utrustade med de fullmakter som krävs enligt internationell rätt för att kunna företräda sitt hemland vid mötet. Sådana fullmakter ska vara utfärdade av statschefen, regeringschefen eller utrikesministern. Till diplomatkonferensen kvarstår ofta olösta frågor av mera politisk, eller i vart fall rättspolitisk, natur. ICAO:s råd måste när de beslutar om att sammankalla en diplomatkonferens värdera om det finns rimliga chanser att en konventionstext kan antas vid mötet. En diplomatkonferens

som bryter samman vore ett stort nederlag för organisationen. Man måste dock komma ihåg att det inte är ICAO som antar konventionen. Det gör de suveräna staterna som deltar i diplomatkonferensen.

EN KONVENTION VIKTIG FÖR PASSAGERARE

En fråga som ICAO arbetade med länge var att försöka modernisera reglerna för flygföretagens ansvar för skador – och förseningar – som drabbar passagerare, bagage och frakt. Många minns säkert från pappersbiljetternas tid att det kunde stå en hänvisning till Warszawakonventionen eller Warszawa-Haagsystemet. Dessa regler är gamla, Warszawakonventionen tillkom 1929 och Haagprotokollet 1955. Om en passagerare skadas eller dödas är den ersättning som flygbolaget är skyldigt att utge enligt detta system starkt begränsad. Å andra sidan är i princip flygföretagets ansvar ”strikt”, vilket innebär att flygbolaget blir ersättningskyldigt oberoende av om flygbolaget kan anses vara vållande till olyckan.

De låga ersättningsnivåerna kom dock tidigt att utsättas för stark kritik och flera försök att modernisera systemet genom att ”lappa och laga” misslyckades. 1994 inledde emellertid ICAO arbetet med att ta fram en ny konvention som antogs vid en diplomatkonferens 1999 (Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air Done at Montreal on 28 May 1999). Konventionen, som trädde i kraft den 4 november 2003, har tillträtts av 98 stater och ersätter successivt Warszawa-Haagsystemet, vars regler upphör att



Entrén till ICAO.



Place Victoria, Montreal

gälla mellan de stater som tillträder Montrealkonventionen.

Enligt de nya reglerna ersätts dödsfall och personskador fullt ut samtidigt som flygföretagets ansvar är strikt, eller i praktiken närmast strikt för högre belopp (f.n. över 113 100 särskilda dragningsrätter, SDR, en SDR motsvarar i dagsläget ca 1,58 USD). Detta är den stora poängen med den nya konventionen. För förseningar, skadat eller förkommet bagage eller fraktgods fortsätter dock även enligt den nya konventionen systemet med begränsade ersättningsbelopp vilket kan vara nyttigt att känna till.

I stort sett alla luftfartsländer av någon betydelse, däribland Sverige, har tillträtt konventionen. Även EU har tillträtt konventionen då de centrala reglerna omfattas av EU-lagstiftning. I praktiken innebär den nya konventionen exempelvis att om en svensk omkommer i en flygolycka i Peru och ersättningsfrågan prövas vid en domstol i det landet ska konventionens regler tillämpas.

TERRORISTHÄNDELSENA DEN 11 SEPTEMBER

Terroristattacken den 11 september 2001 ledde till juridiska aktiviteter i ICAO som syftade till nya konventionstexter på två helt skilda områden. Dels gällde det ansvars- och ersättningsfrågor, men nu inte gentemot passagerare och fraktköpare utan ansvaret gentemot andra, det som brukar benämnas tredjemansansvaret. Dels gällde det internationella straffrättsliga regler för att bekämpa terrorism.

TREDJEMANSANSVARET

Enligt svensk rätt, och många andra länders rättssystem, svarar ett flygplans ägare eller brukare strikt och till ett obegränsat belopp för skador som till följd av luftfartygets användning i luftfart tillfogas person eller egendom som inte transporteras med luftfartyget. Terrorattacken mot World Trade Center 2001 visar dock att användning av flygplan kan tillfoga skador som är så omfattande att ingen ägare eller brukare, och heller ingen försäkring, kan ersätta dem. 2001 försvann också temporärt i stort sett möjligheten att teckna försäkring för betalningsansvar för skador till följd av terroristhändelser. Därför fick regeringarna, även i EU:s medlemsländer, gripa in och agera försäkringsbolag för sina flygföretag för att dessa skulle kunna hålla verksamheten igång.

För tredjemansansvaret finns en konvention, Romkonventionen från 1952. Den bygger emellertid inte på principen om obegränsat strikt ansvar utan på ett begränsat ansvar om än strikt. Sverige har därför inte tillträtt denna konvention. Redan innan terroristattacken var dock frågan om en översyn av Romkonventionen en del av den juridiska kommitténs arbetsprogram. Inom ICAO började nu ett flerårigt arbete med att gripa sig an två sammanhängande problem:

- dels att finna en global långsiktig lösning med mekanismer som säkrar nödvändiga ekonomiska medel för att ersätta tredje man som drabbats av skador p.g.a. terrorist-

handlingar – och därmed också garantera flygbolagens fortsatta verksamhet och skydda luftfartssystemet från sammanbrott,

- dels att modernisera och harmonisera de internationella reglerna för tredjemansansvaret.

Resultatet har blivit två konventioner som den 2 maj 2009 antogs vid en diplomatkonferens i Montreal. Under arbetet kom man nämligen fram till att det var svårt att med framgång lösa båda sakerna i samma konvention.

Den ena konventionen behandlar det allmänna tredjemansansvaret (Convention on Compensation for Damage Caused by Aircraft to Third Parties). Denna konvention höjer kraftigt ersättningsbeloppen, men bygger fortfarande på begränsade ansvarsbelopp varför det är mindre troligt att Sverige kommer att ansluta sig.

Den andra konventionen (Convention on Compensation to Third Parties, Resulting from Acts of Unlawful Interference Involving Aircraft) var egentligen huvudnumret vid diplomatkonferensen. Genom denna konvention begränsas flygföretagens ansvar att utge ersättning vid terroristhändelser till vissa belopp. För detta ansvar finns i dagsläget försäkringskydd att få. För ersättningar därutöver, eller om försäkringsmarknaden inte kan ge det skydd den ger idag, ska en särskild fond gripa in som byggs upp av avgifter från flygbolagen uttagna per passagerare och per ton frakt.

Ingen av konventionerna har trätt i kraft men risken finns att den för Sverige (och EU-kommissionen) mer intressanta konventionen, den om terroristrelaterade risker, kan komma att ligga i träda så länge som inte en ny större terroristhändelse inträffar.

BROTT MOT LUFTFARTEN

Det finns konventioner som har till syfte att bekämpa brottsliga gärningar mot luftfarten. Inom ICAO har det sedan 2005 pågått ett arbete när det gäller uppdatering/modernisering av två av straffrättskonventionerna på luftfartsområdet, nämligen:

1. Montrealkonventionen från den 23 september 1971, ändrad genom Montrealprotokollet från den 24 februari 1988.
2. Haagkonventionen från den 16 december 1970.

Viktigaste syftet har varit att ”täppa till de hål” i den internationella regleringen som händelserna den 11 september 2001 påvisat. De äldre bestämmelserna har t.ex. inte förutsett att ett civilt flygplan skulle kunna användas som vapen eller vapenbärare. Efter det att den juridiska kommittén behandlat förslag till texter hösten 2009 sammankallade ICAO en diplomatkonferens i Beijing 2010. Resultatet blev ändrade bestämmelser, särskilt i form av en ny Beijingkonvention som

ersätter Montrealkonventionen mellan de stater som tillträder Beijingkonventionen (Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to Civil Aviation Done at Beijing on 10 September 2010).

Genom de nya reglerna kriminaliseras internationellt:

- att använda flygplan som sådana som vapen,
- att från flygplan avlossa eller släppa ut biologiska, kemiska eller nukleära vapen/stridsmedel eller explosiva, radioaktiva eller liknande ämnen/substanser,
- att använda ovan angivna vapen/stridsmedel eller ämnen/substanser mot eller ombord på flygplan.

Vidare kriminaliseras transport av farliga ämnen/substanser och vapen/stridsmedel samt personer som begått konventionsbrott men som håller sig undan rättvisan, de s.k. transportbrotten.

De internationella straffrättsbestämmelserna innebär att stater som tillträder konventionen blir tvungna att i enlighet med konventionens bestämmelser kriminalisera de gärningar som konventionen beskriver. En viktig effekt av den internationella kriminaliseringen är skyldigheten att lagföra eller utlämna personer misstänkta för brott. I samband med de nya reglerna aktualiseras också frågor om transportörens/flygföretagens ansvar. Under arbetet har det varit stora motsättningar när det gäller transportbrotten. Även vid de nya bestämmelsernas antagande fanns det en minoritet av stater som inte ville ha med dessa i konventionen. Det gjorde att de nya bestämmelserna inte kunde antas förrän efter omröstning, vilket är ovanligt.

SVERIGE OCH ICAO:S JURIDISKA ARBETE

Sverige har en lång tradition av att delta aktivt i ICAO:s juridiska arbete. Justitiedepartementet har normalt huvudansvaret för arbetet med konventionerna men luftfartsmyndigheten (dvs. tidigare Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen, nu Transportstyrelsen) brukar biträda i arbetet. Sverige har vid sammanträden med den juridiska kommittén eller vid diplomatkonferenser också ofta deltagit aktivt i de inre mindre arbetsgrupper som brukar tillsättas. För tillkomsten av de båda konventionerna om tredjemansansvar 2009 spelade Henrik Kjellin, tidigare anställd vid Justitiedepartementet, en betydelsefull roll – inte minst som ordförande i den särskilda arbetsgrupp som ICAO:s råd tillsatte för att föra dessa komplicerade frågor framåt. När det gäller straffrättskonventionerna var Sverige under juridiska kommitténs sammanträde 2009 medlem av såväl den redaktionella gruppen (drafting group) som den grupp där de politiskt känsliga transportbrotten behandlades. Under diplomatkonferensen 2010 deltog Sverige i ”drafting group”.

Bo Eckerbert, BEckerbert@icao.int

Heléne Jansson Saxe, helene.jansson@transportstyrelsen.se

Kalle Keldusild, kalle.keldusild@transportstyrelsen.se

ICAO:S GENERALFÖRSAMLING

ICAO har ett övergripande organ, generalförsamlingen, och ett styrande organ, rådet. Minst vart tredje år kallar rådet alla ICAO:s medlemsstater och ett stort antal intresseorganisationer till generalförsamling, ICAO General Assembly. Under generalförsamlingen ses arbetet inom det tekniska, ekonomiska och legala området över, generalförsamlingen väljer ICAO:s råd för den kommande treårsperioden och policyinriktningen för en rad frågor fastställs i resolutioner som antas av generalförsamlingen. Med detta som bakgrund bestäms budget och arbetsprogram för de kommande tre åren för organisationen, i enlighet med artikel 49 i Chicagokonventionen.

Under september/oktober 2010 hölls den 37:e generalförsamlingen i ICAO. Totalt 1 582 personer från 176 av ICAO:s 190 medlemsstater och 40 internationella organisationer hade registrerat sig som deltagare. Sverige deltog med representanter från Transportstyrelsen och Näringsdepartementet. Antalet arbetspapper var i stort sett fördubblat jämfört med föregående generalförsamling och uppgick till över 400.

Under generalförsamlingen väljs ICAO:s råd för den kommande treårsperioden. Totalt finns det 36 platser i rådet. Kandidaterna till dessa platser delas in i tre grupper. Inför valet beslutar generalförsamlingen hur många platser som ska finnas i varje grupp.

Inom grupp 1 ("States of chief importance in air transport") beslutade årets generalförsamling att det skulle finnas 11 platser, i grupp 2 ("States not otherwise included which make the largest contribution to the provision of facilities for international civil air navigation") 12 platser och i grupp 3 ("States not otherwise included whose designation will insure that all the major areas of the world are represented on the Council") 13 platser. De nordiska länderna finns representerade i grupp 2, se tabell 1.

VANLIGT MED OLIKA TYPER AV SAMARBETEN

För att försäkra sig om en plats i ICAO:s råd är det många länder som samarbetar i rotationsordningar. Så samarbetar t.ex. de nordiska länderna i ICAO och har kommit överens om en rotationsordning så att någon från de nordiska länderna alltid sitter i ICAO:s råd. Under perioden 2007–2010 har Island haft en plats i rådet med en representant. På årets generalförsamling valdes Danmark in i rådet för perioden 2010–2013.

För att få genomslag för sina frågor i denna typ av stora församlingar är det vanligt att länder med liknande intressen och inriktning i luftfartsfrågor lämnar in gemensamma arbetspapper och sedan stöttar varandra under diskussionernas gång. Sedan ett flertal år tillbaka samarbetar Europa inom EU¹ och övriga stater som är medlemmar i ECAC (European Civil Aviation Conference)² och försöker enas om gemensamma arbetspapper.

TABELL 1 Länderna som valdes in i ICAO:s råd för perioden 2010–2013

GRUPP 1	GRUPP 2	GRUPP 3
Australien	Argentina	Burkina Faso
Brasilien	Belgien	Förenade Arabemiraten
Frankrike	Colombia	Guatemala
Italien	Danmark	Kamerun
Japan	Egypten	Kuba
Kanada	Indien	Malaysia
Kina	Mexiko	Marocko
Ryssland	Nigeria	Paraguay
Storbritannien	Saudiarabien	Peru
Tyskland	Singapore	Slovenien
USA	Spanien	Sydkorea
	Sydafrika	Swaziland
		Uganda



Resultat av valet till ICAOs råd, grupp 2.

Dessa läggs sedan in till generalförsamlingen som arbetspapper som presenteras (vanligen av EU:s ordförandeland) på vägnar av de 27 medlemsländerna i EU och de ytterligare 17 medlemsländerna i ECAC. Till 2010 års generalförsamling lade EU/ECAC in 13 arbetspapper om olika frågor inom flygsäkerhets-, miljö- och luftfartsskyddsområdet. Samtliga arbetspapper går att hämta på ICAO:s hemsida.³

DE VIKTIGASTE FRÅGORNA PÅ GENERALFÖRSAMLINGEN 2010

Nedan följer ett sammandrag av några av de viktigare frågorna som behandlades på ICAO:s generalförsamling 2010.

UTVECKLAT LUFTFARTSSKYDD

Generalförsamlingen har antagit en ny deklaration på luftfartsskyddsområdet "Declaration on Aviation Security" där man bl.a. uppmanar medlemsländerna att utbyta information och bedriva tekniskt samarbete. Bl.a. föreslås att ICAO utvecklar metoder för 100 procent screening av flygplatspersonal. En High Level Conference on Aviation Security kommer att hållas under kommande treårsperiod.

STÖRRE SAMSYN I KLIMATFRÅGAN

En första överenskommelse på sektornivå för att begränsa klimatpåverkan från internationell luftfart togs på ICAO:s generalförsamlingsmöte. Efter hårda förhandlingar in i det sista var det slutligen möjligt att nå en uppgörelse. Det finns dock en rad förbehåll från olika håll om detaljer i överenskommelsen. Flertalet av länderna är emellertid överens om att fortsätta dialogen, på kortare sikt i ICAO:s råd.

Uppgårelsen innebär att ett kollektivt utsläppsmål sätts i form av ett tak på utsläppen av koldioxid år 2020 samtidigt som stater eller regioner såsom EU kan gå längre i sina ambitioner. Därutöver ska man eftersträva två procents årlig genomsnittlig förbättring av bränseffektiviteten hos den globala flygplansflottan. Vidare erkänns införandet av handel med utsläppsrätter för internationellt flyg enligt vissa vägledande principer. Överenskommelsen innehåller också ett medgivande av att undantag kan göras för länder som har mycket små utsläpp från internationellt flyg.

För tre år sedan stod Europa helt isolerat. Nu finns det bland de stora industrialiserade länderna, inklusive USA, och branschens organisationer en samsyn om vikten av att sta-

bilisera och minska klimatpåverkan från flyget. Tillsammans med flera utvecklingsländer visade man en vilja att samarbeta i ICAO för att ta fram ett gemensamt åtgärdsprogram för att begränsa flygets klimatpåverkande utsläpp.

Vidare nåddes en överenskommelse om innehållet i en resolution om övriga miljöfrågor. Det gäller begränsning av flygbuller, lokal miljöpåverkan från utsläpp inklusive ICAO:s arbete med normer för luftfartygs bulleremissioner samt normer för utsläpp av kväveoxider, koldioxid och partiklar.

KRAVEN PÅ ÄGARSKAP

En fråga som väckte intresse var ett förslag från USA om att öppna upp möjligheten för medlemsländerna att inom ramen för sina luftfartsavtal acceptera flygbolag som inte uppfyller kraven på ägarskap. Man vill genom detta underlätta för flygbolagen att kunna finansieras utanför landets gränser dvs. få tillgång till internationellt kapital.

AIR TRANSPORT CONFERENCE MED BETONING PÅ STÖRRE FRÅGOR

Det föreslogs att ICAO inom de kommande tre åren anordnar en "Air Transport Conference" där man i motsats till tidigare konferenser försöker koncentrera sig på ett fåtal större frågor. Bl.a. föreslogs att man skulle ta upp ovan nämnda fråga om ökade möjligheter att köpa in sig i utländska flygbolag utan att dess trafikrättigheter hotas.

RATIFICERING AV KONVENTIONER EFTERLYSTES

Medlemsländerna uppmanades att ratificera de konventioner på luftfartens område som de ännu inte har ratificerat t.ex. de senaste; Beijingkonventionen och Beijingprotokollen från 2010. Genom dessa instrument kriminaliseras vissa handlingar som hotar luftfarten t.ex. att använda flygplan som vapen. Vidare kriminaliseras de som finansierar terroristattacker samt transport av BCN – vapen (Biological, Chemical and Nuclear) ombord på flyg.

BEHOV AV RIKTLINJER FÖR MYNDIGHETSUTÖVNING?

Ett förslag från USA om att ge ICAO:s juridiska kommitté (se artikeln "ICAO:s juridiska arbete") i uppdrag att närmare utreda behovet att riktlinjer för att undvika intressekonflikt i myndighetsutövning vid framför allt inspektioner mottogs väl.

FOKUS PÅ SÄKERHETSFRÅGOR

Omkring hälften av alla arbetspapper för generalförsamlingen handlade om flygsäkerhetsfrågor. I ovanligt många fall har frågorna hänskjutits till ICAO:s råd för prioritering och beslut om finansiering. Ett antal uppgifter täcks inte av den normala budgeten utan måste finansieras via besparingar eller frivilliga bidrag, t.ex. genom Safety Fund.

BESLUT OM EN NY BILAGA TILL CHICAGOKONVENTIONEN

En mer framträdande fråga var beslutet att utarbeta en ny bilaga till Chicagokonventionen om Safety Management. Den mest kontroversiella frågan i det sammanhanget var om den nya bilagan skulle tas fram genom en panel eller en arbetsgrupp under sekretariatet. Europa förordade det förra alternativet för att starkare få in kunskaper och erfarenheter från staterna. ICAO:s råd har nu uppdraget att vidta nödvändiga åtgärder för att det nya annexet utarbetas i nära samarbete med staterna och internationella organisationer.

Europa har bl.a. drivit frågan om att ge allmänheten användbar information om säkerhetsläget i olika delar av världen. Även om det inte finns skilda uppfattningar om principen, är frågan om informationens innehåll och presentation svårlöst. Saken ska bearbetas inom ramen för den tillkommande bilagan (annexet) om Safety Management.

Global Aviation Safety Plan (GASP) uppdateras enligt de senaste uppgifterna under slutet av 2011 och kommer att utgöra en av förutsättningarna för det nya annexet. GASP kommer att innehålla både övergripande mål och nedbrutna säkerhetsindikatorer.

SKYDD AV INFORMATION FRÅN OLYCKSUTREDNINGAR OCH HÄNDELSERAPPORTER

Från svensk sida gjordes ett inlägg beträffande skydd av information från olycksutredningar och händelserapporter. Mötet diskuterade hur säkerhetsinformation ska kunna hanteras, både med intresset av att kunna hemlighålla information avseende haverier och incidenter i flygsäkerhetsfrämjande syfte och rättssystemets intresse av information. Inlägget gick ut på att en ansvarsfull och balanserad tillämpning av lagstiftningen är viktig för att uppnå en bra balans mellan säkerhets- och rättsintressena. Utgångspunkten var att Sverige inte missbrukar information från haveriutredningar även om lagstiftningen inte förbjuder dess användning av t.ex. åklagare. Det är klart att ICAO kommer att bilda en s.k. "Multi Disciplinary Task Force" där det kommer att ingå såväl juridiska som tekniska specialister. En av uppgifterna för gruppen är att ta fram en "Code of Conduct" för hantering av säkerhetsinformation.

RUNWAY SAFETY

Aktiviteterna för att förbättra "Runway Safety", säkerheten på banan, fick allmänt stöd. Aktiviteterna omfattar flera discipliner; flygplatser, flygoperativt arbete och flygtrafikledning, m.fl. I maj 2011 kommer ICAO att hålla ett "Runway Safety Symposium" i Montreal.

ENIGHET OM KONSEKVENsutREDNINGAR

Staterna är eniga om att ICAO ska genomföra konsekvensutredningar (impact assessment) vid framtagning av alla SARPS (Standards and Recommended Practices) och PANS (Procedures for Air Navigation). Staternas medverkan är nödvändig. Detta sker genom remisshanteringen, s.k. State Letters.

STÖD FÖR PLAN FÖR UTBYTE AV SLÄCKMEDEL I LUFTFARTYG

ICAO:s förslag till plan för ersättning av halon som släckmedel i luftfartyg stämmer väl överens med industrins uppfattning om vad som är möjligt och med EU:s lagstiftning. Planen fick allmänt stöd.

PROBLEM MED ATT INFÖRA SPRÅKKRAVEN

Vad gäller uppföljning av språkkraven har omkring hälften av medlemsstaterna inte redovisat hur man ligger till med att införa kraven på kunskaper i engelska för flygledare och piloter. Det är känt att ett flertal stater har problem och en stat föreslog en ytterligare förlängning av införandet med tre år. Detta vann inte gehör, men samtidigt förespråkar ingen något generellt stopp för luftfartsutbyte med de berörda staterna utan baserar besluten på hur berörda stater begränsar effekterna av att ännu inte fullt leva upp till kraven.

KONFERENS FÖR ATT STAKA UT FRAMTIDEN

Under 2012 kommer ICAO att hålla den 12:e Air Navigation Conference för att staka ut framtiden i ett 10-årsperspektiv. GANP (Global Air Navigation Plan) kommer att dateras upp för att reflektera resultaten från konferensen. Konferensen är nödvändig för att hantera de pågående stora förändringarna i ATM-systemen och förutsättningar för kommunikation, navigation och övervakning (CNS).

LUFTFART OCH VULKANASKA

Hur luftfarten ska förhålla sig till vulkanisk aska behandlas i en arbetsgrupp inom ICAO. Alla är eniga om att ICAO ska ta ledningen i frågan och gav sitt stöd till arbetet. USA noterade att man för sin del inte ansåg att täthetsgraderna för aska var fullt etablerade. I rapporten från generalförsamlingen beskrivs nivåerna som experimentella. Man noterade också att Island och Italien samarbetar med att ställa upp en tillfällig radarstation på Island för att ge bättre förutsättningar för att identifiera aska och prognostisera dess utbredning. ICAO:s råd har redan beslutat om en permanent radar på Island.

NYA IT-HJÄLPMEDEL INFORMERAR OM SÄKERHETSLÄGET

Chefen för Air Navigation Bureau informerade om nya IT-hjälpmedel som ska göra det möjligt för staterna att snabbt kunna få en uppfattning om säkerhetsläget i olika avseenden och i olika delar av världen.

SKYDD AV KÄNSLIG INFORMATION SKA UTREDAS

Ett arbetspapper från USA aktualiserade frågan om skydd av information på luftvärdighetsområdet som kan innehålla känslig information ur ett luftfartsskyddsperspektiv. Särskilt nämndes känslig information rörande svagheter i designen av luftfartyg. USA sökte enighet rörande skydd för informationen samt lämpligt sätt att kommunicera denna från en myndighet till en annan. Man enades om att ge ICAO:s råd i uppdrag att tillsätta en studie, där alla aspekter skulle tas i beaktande.



Nordisk mottagning i Delegates' Lounge i ICAO-byggnaden

¹ Österrike, Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjeckien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Tyskland, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige och Storbritannien.

² Albanien, Armenien, Azerbadjan, Bosnien-Herzegovina, Kroatien, Georgien, Island, Monaco, Montenegro, Norge, Moldavien, San Marino, Serbien, Schweiz, Makedonien, Turkiet och Ukraina.

³ www.icao.int/Assembly37/docs.

Kalle Keldusild, kalle.keldusild@transportstyrelsen.se

MILJÖARBETET STÅR HÖGT PÅ DAGORDNINGEN I ICAO

*“ICAO Member States Agree to Historic Agreement
on Aviation and Climate Change”*

*“Breakthrough in Climate Change talks
at UN Aviation Body”*

.....

Så lyder de braskande rubrikerna till pressmeddelandena från ICAO respektive EU-kommissionen efter det senaste generalförsamlingsmötet (Assembly) i ICAO. Den stora fokuseringen på klimatfrågan de senaste åren har lyft fram miljöarbetet till en av hörnstenarna i ICAO:s arbete vid sidan av flygsäkerhet och luftfartsskydd. Går man längre tillbaka i tiden har debatterna och rubrikerna i ICAO dominerats av säkerhet och effektivisering av flygtrafik samtidigt som minskning av flygbuller och utsläpp av kväveoxider varit de mest framträdande miljöfrågorna.

För tre år sedan var det andra tongångar. Under föregående generalförsamlingsmöte stod Europa isolerat i klimatfrågan. De europeiska staterna reserverade sig då mangrnt mot en klimatresolution som var mycket urvattnad och som i praktiken kunde ge varje stat veto mot införande av ekonomiska styrmedel på flygmarknaden. Exempelvis skulle inte flygoperatörer kunna införlivas i ett system för handel med utsläppsrätter utan en ömsesidig överenskommelse mellan staterna.

KLIMATÖVERENSKOMMELSEN PÅ 2010 ÅRS GENERALFÖRSAMLINGSMÖTE

På 2010 års Assembly, där klimatfrågan helt dominerade den andra veckans överläggningar, kunde ICAO:s medlemsstater efter hårda förhandlingar in i det sista slutligen nå en uppgörelse. Resultatet blev att de flesta industrialiserade länder och branschens organisationer visade en samsyn om vikten av att stabilisera och minska klimatpåverkan från flyget. Detta utgör den allra första branschvisa överenskommelsen för att begränsa klimatpåverkan. I uppgörelsen betonas betydelsen av att undvika snedvridning av konkurrensen mellan operatörer från olika länder. Länder som exempelvis Kina, Brasilien och Indien önskade lägga hela ansvaret för att begränsa klimatpåverkan på de utvecklade länderna. De stora luftfartsmässigt expansiva utvecklingsländerna lyckades inte längre utöva ett starkt inflytande på många av de mindre utvecklingsländerna. Detta är en stor skillnad mot den starka sammanhållning som fanns bland utvecklingsländerna under klimatförhandlingarna som hölls i Köpenhamn i december 2009.

TAK PÅ UTSLÄPPEN

Uppgörelsen innebär att ett kollektivt utsläppsmål sätts på det internationella flyget i form av ett tak på utsläppen av koldioxid år 2020 samtidigt som stater eller regioner såsom EU kan gå längre i sina ambitioner. Därutöver eftersträvar man två procents årlig genomsnittlig förbättring av bränsleeffektiviteten hos den globala flygplansflottan.

Vidare erkänns införandet av handel med utsläppsrätter för internationellt flyg enligt 15 vägledande principer. Överenskommelsen innehåller också ett medgivande av att undantag kan göras för länder som har mycket små utsläpp från internationellt flyg.

Staterna uppmanas att till ICAO lämna in handlingsplaner som innehåller åtgärder för att begränsa flygets klimatpåverkan och att rapportera utsläppen av koldioxid årligen. Hela texten till klimatresolutionen finns i A37-WP/402 http://www.icao.int/icao/en/assembly/a37/wp/wp402_en.pdf

Det finns en rad förbehåll från flera stater om detaljer i överenskommelsen. Ur europeisk synvinkel är främst målsättningen mycket låg och oprecis. Det positiva är att den nya resolutionen siktar på en frysning av utsläppen. Eftersom kravet på ömsesidig överenskommelse har tagits bort blir det lättare att försvara införlivandet av andra länders flygbolag i EU:s handelssystem. Uppgörelsen lägger även grunden till



*Montreal i höstskrud med
Mount Royal i bakgrunden.*



att på sikt vidga systemet med utsläppshandel till fler regioner för att eventuellt få till stånd en utsläppshandel för flyget som omfattar så gott som all internationell trafik.

ICAO:S MILJÖKOMMITTÉ CAEP

En stor del av miljöarbetet i ICAO bedrivs genom ICAO:s miljökommitté CAEP¹. CAEP bereder bl.a. miljönormer för utsläpp och buller som finns i Chicagokonventionens bilaga 16 – se Faktaruta CAEP.

Vid det senaste mötet, CAEP/8 som hölls i februari 2010 enades man i flera viktiga frågor:

1. Att skärpa de globala normerna för jetmotorers utsläpp av kväveoxider (NO_x) från flyget med 15 procent, jämfört med dagens normer, från och med den 31 december 2013.
2. Ett arbetsprogram för de kommande tre åren som bl.a. omfattar:
 - utformning av en helt ny norm för utsläpp av koldioxid från luftfartyg
 - utredning om förutsättningarna för att skärpa de existerande bullernormerna för nya flygplansmodeller
 - framtagande av specifikationer för utsläpp av partiklar från jetmotorer som en första fas i antagandet av en helt ny norm

Det man enades om på CAEP/8 motsvarade de ambitioner som fanns från europeiskt håll. I första hand fanns det motstånd mot att utreda skärpta bullernormer. Jämfört med Europa har USA många fler äldre, bullrande flygplan som automatiskt kommer att falla för åldersstrecket. Ur europeisk synvinkel är det viktigt att få fram tystare flygplan för att inte bullret ska öka. I annat fall kan tillväxten äventyra tillgängligheten för operatörerna på de europeiska flygplatserna.

MILJÖNORMER I CHICAGOKONVENTIONENS BILAGA 16

ICAO:s miljönormer syftar till att modern, miljöeffektiv teknik ska användas vid nya konstruktioner genom att förhindra att gammal utdaterad teknik byggs in i nya flygplansmodeller. Detta påverkar i regel också tillverkningen av befintliga flygplans- eller motortyper eftersom marknaden inte längre efterfrågar omodern teknik när det finns ny teknik på marknaden. I vissa fall regleras detta också i ICAO:s normer genom att inte tillåta producenterna att fortsätta att tillverka befintliga modeller. Exempelvis har staterna efter förslag från CAEP/8 förbundit sig att sluta tillverka flygmotorer efter 2012 som understiger nu gällande normnivå för kväveoxider.

Normerna kan också användas av staterna som klassifikationsgrund för att införa operativa restriktioner för flygplan i befintlig trafik. Det är en kontroversiell fråga. Dels kan det vara mycket ekonomiskt kännbart, särskilt för utvecklingsländer, dels kan det hämma viljan till att skärpa normerna och utveckla nya. Efter långa diskussioner förbjöd man med ICAO:s välsignelse i en stegvis process under perioden 1995–2002 starkt bullrande² flygplan att landa på bl.a. västeuropeiska och nordamerikanska flygplatser. Detta ledde i början av 2000-talet till en dispyt med Ryssland som införde motåtgärder som tillfälligt drabbade bl.a. nordiska operatörers tillträde till ryska flygplatser.

MARKNADSBASERADE STYRMEDEL

Under den sexårsperiod som avslutades i och med CAEP/8 har Transportstyrelsen varit ledande i den grupp som arbetat med marknadsbaserade styrmedel. Till dessa styrmedel hör frivilliga överenskommelser, skatter och avgifter samt handel med utsläppsrätter. En rapport om utsläppshandel för koldioxid, ”Guidance on the Use of Emissions Trading for Aviation” (Doc 9885) publicerades 2008. Rapporter om ihopkoppling av handelssystem för koldioxid, om klimatkompensering och om frivillig utsläppshandel togs fram till CAEP/8 2010. De rapporterna har ännu inte hunnit publiceras.

Arbetet i ICAO med marknadsbaserade styrmedel för att begränsa det internationella flygets klimatpåverkan är mycket kontroversiellt. Trots flera högnivåmöten de senaste åren och antagandet av resolutionen 2010, som förutsätter utvecklandet av en struktur för utsläppshandel, finns det för närvarande inte tillräckligt med politisk enighet för att CAEP ska kunna bedriva ett meningsfullt tekniskt arbete på detta område. Under den närmaste tiden kommer med största sannolikhet arbetet att bedrivas i mer politiska grupperingar utanför CAEP. Tiden får utvisa vilka uppgifter som eventuellt så småningom kan tillföras CAEP.

JÄMFÖRBARA MÄTNINGAR

En av CAEP:s uppgifter är inriktad på bedömningar av miljönyttan i samband med flygoperativa förändringar. Syftet är att uppnå jämförbara och tillförlitliga resultat i olika regioner. En global vägledning om analyser och mätmetoder för miljöbedömningar vid införande av ändrade operativa processer ska tas fram med sikte på 2012. Vägledningen ska arbetas fram i nära samarbete mellan ICAO, SESAR och NextGen, som är de stora europeiska och nordamerikanska projekten för effektivare flygtrafikledning.

¹ Committee on Aviation Environmental Protection

² Flygplan som bullrar enligt normerna i Chicagokonventionens Annex 16 kapitel två – s.k. kapitel två-flygplan.

FAKTA OM CAEP

Committee on Aviation Environmental Protection (CAEP) består av representanter från 25-talet av de 190 medlemsstaterna i ICAO. Ändringar av miljönormerna beslutas av ICAO:s råd (inte av generalförsamlingen) efter förslag från CAEP. Normerna (standards) för buller och för utsläpp till luft finns i Chicagokonventionens bilaga 16. Konsekvensanalyser av förslag till normer görs med utgångspunkt från teknisk genomförbarhet, ekonomisk rimlighet och miljönytta.

Sverige är sedan CAEP bildades det enda nordiska land som har en fullvärdig medlem i kommittén. En expert från Norge, och ytterligare några få länder, har observatörstatus tillsammans med experter från EU-kommissionen och en mängd branschorganisationer inklusive miljörelseren. Medlemmarna och observatörerna i CAEP är personligt tillsatta av ICAO:s råd.

Formellt möte hålls vart tredje år, dryga halvåret innan ICAO:s ordinarie generalförsamlingmöte. Däremellan möts man minst en gång per år i en styrgrupp. Allt arbete i CAEP underställs rådet för godkännande. På CAEP/8 i februari 2010 deltog över 180 personer och styrgruppsmötena brukar samla mer än 100 deltagare.

CAEP är uppdelat i ett antal arbetsgrupper som oftast också har undergrupper. Arbetet bedrivs med de personella resurser och de forskningsinsatser som stater och organisationer ställer till förfogande. För sitt arbete behöver CAEP tekniskt underlag från flygbolag, flygplans-tillverkare, motortillverkare, flygplatser och forskare. Av den anledningen är branschorganisationernas deltagande i arbetsgrupperna både viktigt och omfattande.

Genom den svenske medlemmen i CAEP följer Transportstyrelsen samtliga aktiviteter i CAEP. Historiskt har nordiska experter varit mycket aktiva på bullersidan. För närvarande deltar vi direkt i arbetet med att utforma koldioxidnormer (WG3) och i den grupp som arbetar med klimatkompensation och utsläppsrapporering (ACCS). En expert från TraFi, den nya transportmyndigheten i Finland, deltar under ”svensk hatt” i genomförandet av effektivitetsanalyser av ändrade normer och i arbetet med prognoser (FESG) där även Norge deltar. Norge är också med i den grupp som har till uppgift att sammanställa relevant information från forskarvärlden (ISG). Arbetsgrupper under CAEP 2010:

Noise (WG1); Operations (WG2); Emissions (WG3); Forecasting and economic studies (FESG); Modeling and databases (MDG); Scientific input to CAEP (ISG); Tasks related to ICAO carbon calculator (ACCS). Möjligheten finns att en ny Market Based Measures Task Force kommer att bildas senare under treårsperioden.

Bo Eckerbert, BEckerbert@icao.int

DIREKT FRÅN MONTREAL

Flyget är ett säkert transportmedel. Ändå finns det behov av att fortsätta att förbättra säkerheten genom mera proaktiva arbetssätt. Safety Management är den metod som ICAO lanserar. Samtidigt som Safety Management erbjuder många möjligheter innehåller konceptet svårigheter och risker. De länder som har sämre flygsäkerhet måste få stöd för att komma ifatt. Nya tekniska system måste vara harmoniserade för att ge maximal säkerhet och effektivitet.

Bo Eckerbert är anställd inom Transportstyrelsen. Sedan april 2008 är Bo placerad på den nordiska delegationen till ICAO, NORDICAO, och är medlem av Air Navigation Commission (ANC) där han också var förste vice ordförande under 2010.

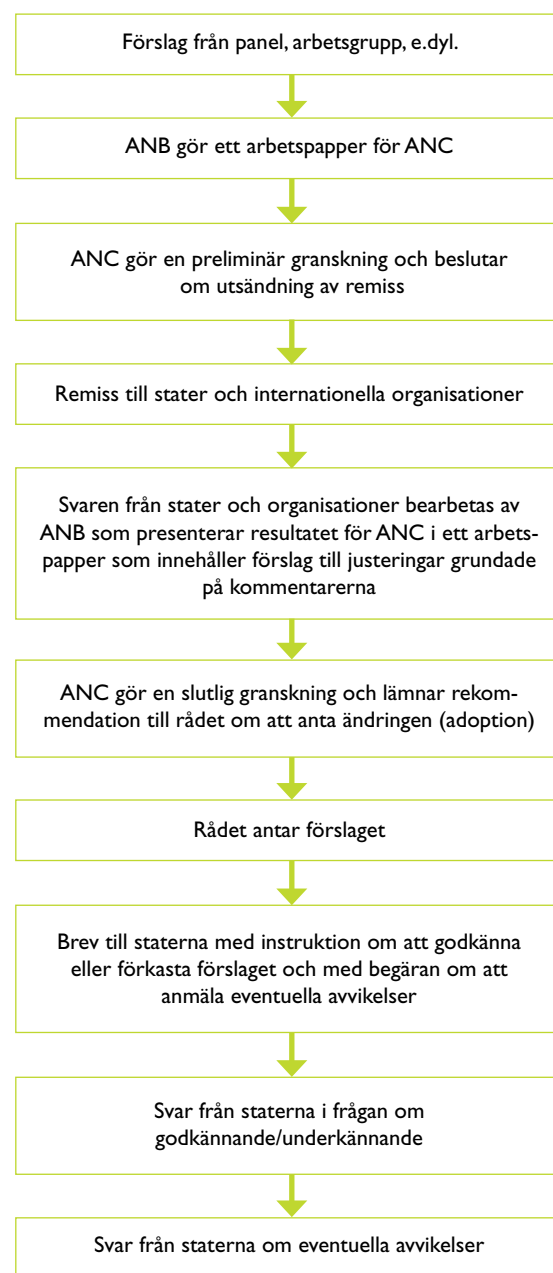
VAD ÄR ANC OCH HUR JOBBAR MAN DÄR?

ANC är en rådgivande enhet till ICAO:s råd i tekniska frågor och består av 19 specialister inom luftfart. Huvuduppgifterna är att granska förslag till SARPS, Standards And Recommended Practices, och PANS, Procedures for Air Navigation Services, innan de går till rådet för godkännande. ANC har också en allmänt rådgivande funktion till rådet. ANC har funnits i drygt 60 år och har sin bas i Chicagokonventionen, som också anger att kommissionen ska vara sammansatt av personer med kunskaper inom "air navigation", dvs. allt som rör tek-



SÅ KOMMER EN ICAO-STANDARD TILL

Tiden från förslag till färdig standard är normalt cirka tre år.



Förslaget träder i kraft (såvida inte minst hälften av alla medlemsstater underkännt förslaget)



ANC Chamber.

niska aspekter på flyg. ANC arbetar med 16 av de 18 annexen och med fokus på flygsäkerhet. Undantagen är Annex 9 "Facilitation" och Annex 17 "Security", där ANC dock hanterar eventuella säkerhetsaspekter. Detsamma gäller miljöfrågor.

Medlemmarna i ANC är nominerade av ICAO:s medlemsstater, valda av rådet och ställda till förfogande som självständiga experter. Medlemmarna kommer från alla ICAO-regioner och erfarenheterna från regionerna ska användas i arbetet. Den luftfartstekniska bakgrunden har medlemmarna i allmänhet förvärvat som flygledare, piloter och ingenjörer. ANC har också ett antal observatörer från internationella organisationer (f.n. ACI, CANSO, IATA, IFALPA, IFATCA, ICCAIA, IAOPA och IBAC)¹ samt från en handfull medlemsstater. I motsats till medlemmarna i ANC representerar observatörerna sina organisationer och stater.

ANC arbetar i nära samverkan med ICAO:s sekretariat, i första hand den del av sekretariatet som kallas ANB (Air Navigation Bureau). ANC-mötena simultantolkas till engelska, franska, ryska och spanska.

HUR SARPS OCH PANS BLIR TILL

Förslag till nya SARPS kan komma från generalförsamlingen, konferenser där staterna deltar, enskilda stater, sekretariatet, internationella organisationer, arbetsgrupper, paneler, m.fl. ICAO arbetar med en mycket stram budget och alla förslag till utökning av arbetsprogrammet granskas mycket kritiskt. Ytterst avgör rådet, men i praktiken hanteras prioriteringarna av sekretariatet och ANC. Uppgiften att ta fram ett förslag kan gå till en panel eller någon annan typ av arbetsgrupp. En panel är en grupp av experter från ett antal stater och berörda internationella organisationer. Arbetet bedrivs som en arbetsgrupp

men i slutskedet har panelen normalt ett formellt möte med översättning av arbetspappren och simultantolkning av mötet. Andra arbetsgrupper etableras och arbetar mera informellt och enbart på engelska. I båda fallen gör ANB sekreterarbete. För närvarande har ANC 12 paneler och Norden deltar i omkring en tredjedel.

Förslagen från expertgrupperna går till ANB som slutformulerar förslagen i ett arbetspapper för ANC. Efter ANC:s preliminära granskning och justeringar går förslaget normalt ut till staterna och organisationerna för kommentarer. Nytt är att förslagen också ska innehålla bakgrunden och motiven. Av de drygt 200 remissmottagarna brukar 50–60 svara. De nordiska staterna är duktiga på den punkten. Eftersom normalt bara en tredjedel av staterna svarar, är det inte så svårt att få gehör för underbyggda synpunkter.

Kommentarerna går till ANB som värderar svaren och gör de justeringar av förslaget som man bedömer vara befogade. ANB redovisar sedan svaren och det justerade förslaget i ett arbetspapper till ANC som gör en slutlig granskning. Resultaten av denna granskning är normalt att förslagen, efter eventuella justeringar, sänds till rådet för godkännande under slutet av vintersessionen. Därefter går ett nytt State Letter ut, där ICAO frågar staterna om de godkänner förslaget. För att ett förslag inte ska gå igenom krävs att mer än hälften av staterna underkänner det. De stater som inte kan tillämpa den nya standarden ska meddela ICAO inom cirka två månader. Från och med i december 2010 har det blivit möjligt för staterna att anmäla sina avvikelser elektroniskt, och att se anmälda avvikelser från andra stater på ICAO-nätet.

AKTUELLA FRÅGOR INOM ICAO

NYTT ANNEX (NR 19) OM SAFETY MANAGEMENT (SM)

Arbetet börjar med att samla materialet om SM som för närvarande är spritt i olika annex men som är gemensamt. Därefter måste man bestämma om den första utgåvan av Annex 19 ska innehålla något mera, dvs. något nytt baserat på erfarenheterna från SM så här långt, både de goda och dåliga. Vid generalförsamlingen i oktober 2010, se även artikeln "ICAO:s generalförsamling", tyckte de europeiska länderna att Annex 19 borde tas fram av en panel, medan några föredrog en arbetsgrupp. Argumenten för en panel är det bredare deltagandet från staterna och de internationella organisationerna medan argumentet för en arbetsgrupp är att resultatet kommer fram snabbare. Oavsett arbetsform förväntar sig staterna att Annex 19 finns på plats inom tre år.

UPPDATERINGEN AV GASP – GLOBAL AVIATION

SAFETY PLAN

Den här uppgiften är nära kopplad till arbetet med Annex 19. Säkerhetsplanen ska innehålla ICAO:s övergripande säkerhets-

mål samt mera konkreta och hanterbara "safety performance indicators". En ny GASP förväntas till rådet mot slutet av 2011.

AIR NAVIGATION CONFERENCE 2012

Konferensen ska staka ut hur kommunikation, navigation och övervakning ska utvecklas i ett tioårsperspektiv. En av de största drivkrafterna på området är de kommande nya flygtrafik-tjänstsystemen inom Europa och USA med SESAR respektive NextGen. Det är viktigt att den utvecklingen sker i ett globalt perspektiv i harmoni med alla regioner så att man verkligen får system som gör det möjligt att flyga över hela världen utan att behöva ha en mängd olika utrustningar ombord. Ett förslag till uppdaterad GANP (Global Air Navigation Plan) kommer att tas fram för diskussion på konferensen.

BYTE AV SLÄCKMEDEL NÖDVÄNDIGT

Halon är ett utmärkt släckmedel men effekterna på ozonskiktet är oacceptabla. Därför måste halon ombord på luftfartyg bytas ut så snart som möjligt. Flyget är den enda bransch som fortfarande använder halon och anledningen är helt enkelt bristen på tillräckligt bra alternativ och att bränder ombord är så farliga. Med början nästa år kommer ICAO att föreskriva att halon ersätts med andra släckmedel i nya luftfartyg enligt ett program som bedöms vara tekniskt och ekonomiskt möjligt. Det enda område som man fortfarande inte har fått fram något alternativ för är lastrummen, men det pågår en omfattande forskning på området.

SKYDDET AV SÄKERHETSINFORMATION

Skyddet av säkerhetsinformation var en central fråga både under HLSC, High Level Safety Conference, 2010 och vid generalförsamlingen. Den säkerhetsinformation som avses är dels den som kommer från rapporteringssystemen, dels den som kommer från utredningar av olyckor och tillbud. Skyddet som avses är både i förhållande till media och juridiska instanser. Man vill inte ha det som händer under de sista sekunderna av en pilots liv utlagt på internet. Man vill heller inte att den öppenhet som förutsätts vid olycksutredningar läggs någon till last i brottsutredningar. Samtidigt är det fråga om en mycket delikat balansgång. Ingen vill skydda medvetna felhandlingar eller grov vårdslöshet. Allmänheten måste få tillräcklig insyn i olycksutredningar för att ha förtroende för utredningarna. För att hantera dessa frågor kommer ICAO att tillsätta en "Multi Disciplinary Task Force" (MDTF) som ska ha juridisk och flygfacklig expertis. ANC lade alldeles nyligen ett förslag om "Cockpit Image Recorders" (AIR-A) på is i avvaktan på vad MDTF kommer fram till och hur staterna tar hand om resultatet av arbetet.

KONSEKVENsutredningar för nya SARPS AND PANS

ANC kommer att presentera en studie av hur ICAO kan göra konsekvensutredningar. Studien ska levereras till rådet för be-

slut. ICAO kommer definitivt att göra konsekvensutredningar av sina förslag i framtiden men tanken är att börja enkelt och utveckla konsekvensutredningarna successivt.

RUNWAY SAFETY

Runway incursions och excursions utgör ett säkerhetsproblem och ICAO arbetar med ett omfattande program som berör flygplatser, flygbolag och ATM. En konferens kommer att hållas i Montreal 24–26 maj 2011.

FRÅGOR SOM ÄR CENTRALA FÖR ICAO

ICAO:s unika roll är att vara arena för global harmonisering. Se faktaruta "ICAO Vision, Mission and Strategic Objectives". ICAO har inte de tekniska spetskompetenserna, det har industrin och staterna – men det är bara genom ICAO som alla parter kan få fram globala lösningar.

ICAO VISION, MISSION AND STRATEGIC OBJECTIVES

Vision: A global air transport system consistently and uniformly operating at peak efficiency, providing optimum safety, security and sustainability.

Mission: As the global forum for cooperation among its Member States and with the world aviation community, ICAO sets standards and recommended practices for the safe and orderly development of international civil aviation, develops procedures, guidance material and legal instruments to facilitate and harmonize their implementation worldwide and supports the overall growth of a robust and sustainable air transport system.

Strategic objectives for 2011–2013

- A. **Safety** – Enhance global civil aviation safety
- B. **Security** – Enhance Global civil aviation security
- C. **Environmental Protection and sustainable Development of Air Transport** – Foster harmonized and economically viable development of international civil aviation that does not unduly harm the environment.

Källa: ICAO Electronic Bulletin No. EB 2010/54

Att lyfta säkerhetsnivån inom de länder som inte uppfyller målet att inte vara mer än en tvåfaktor sämre än världsgenomsnittet, är en mycket angelägen uppgift.

Det är också viktigt att fortsätta att utveckla flygsäkerheten för hela världen. Det sker genom att ta fram metoder för hur man ska agera i syfte att förebygga olyckor istället för att reagera i efterhand. ICAO arbetar också på att adressera de mest kritiska områdena, t.ex. CFIT² och runway safety. Ett mycket centralt program är PBN (Performance Based Navigation) som adresserar båda de nämnda områdena. En fortsatt utveckling av satellitnavigation är mycket väsentlig för både säkerhet och effektivitet.

Den största utmaningen för ICAO är troligen utvecklingen av Safety Management. Vi som har varit igenom egenkontroll

och kvalitetssystem vet att Safety Management på global nivå kommer att vara en mycket komplicerad och arbetskrävande sak för alla inblandade. Det är viktigt att arbetet med säkerhetsledningssystemet får bästa tänkbara stöd så att det kan utvecklas på ett bra och positivt sätt. I annat fall kan resultaten bli bristande harmonisering och till och med sämre säkerhet. Enkelhet är också ett nyckelord för att ge god förståelse och effektivitet.

ICAO OCH FRAMTIDEN

Annexen innehåller idag omkring 10 000 SARPS. Det totala antalet avvikelser från standarderna är mycket stort, bl.a. därför att de är detaljföreskrivande. Strävan är att gå mot mera målorienterade standarder, ”Performance Based SARPS”. Samtidigt måste man vara klar över att målinriktade standarder inte säkerställer harmonisering på samma sätt som de föreskrivande varianterna och att den typen därför inte passar i alla sammanhang. För att ta det bästa från båda koncepten måste man ta fram bra vägledningar eller föreskrivande standarder som en bas för vad som är acceptabelt.

De 16 annex som rör säkerhet hanteras av omkring 40 specialister (”technical officers”) inom ANB. Dessa personer har dessutom andra uppgifter, t.ex. inom USOAP, ICAO Universal Safety Oversight Audit Programme. Se faktaruta. Om man jämför med resurserna inom de nationella myndigheterna framstår ANB som liten i förhållande till uppgifterna. Pressen är därför så hård på specialisterna att det går ut över kvaliteten på det som produceras. ICAO söker efter alternativa lösningar som kan hjälpa, t.ex. samverka med andra standardiseringsorganisationer som EUROCAE, RTCA, ISO³ m.fl. Men i slutändan är det nog ändå ofrånkomligt att ICAO behöver ytterligare resurser – genom utökning av budgeten, sekondering av personal och bidrag till den nyinrättade säkerhetsfonden.



UNIVERSAL SAFETY OVERSIGHT AUDIT PROGRAMME (USOAP)

Syftet med USOAP är att förbättra staternas flygsäkerhetstillsyn genom återkommande auditeringar av hur ICAO:s fördragslutande stater bedriver sin tillsyn. USOAP startade 1999 som ett svar på en alltmera utbredd oro över att flygsäkerhetstillsynen var otillräcklig på många håll. Genom USOAP kontrolleras hur staterna har implementerat SARPS och framförallt vilken kapacitet staterna har för att bedriva tillsyn av flygsäkerheten inom staten och hur tillsynen verkligen sker. Fokus har varit på de åtta s.k. kritiska tillsynselementen (lagstiftning, regelverk, tillsynsfunktioner, personal, vägledning och information, certifiering och godkännande, övervakning samt hantering av säkerhetsproblem).

Det finns ett klart samband mellan säkerhetsstandarden å ena sidan och staternas implementering av SARPS och tillsynsverksamhet å andra sidan.

Den andra omgången av USOAP audits har pågått under perioden 2005 – 2010 (ca 40 stater per år) och har omfattat alla ICAO-staterna med undantag för tio stater som omfattas av FN:s restriktioner mot att sända personal, t.ex. krigsområden. Sverige auditerades senast år 2008.

Från och med 2011 går USOAP in i en ny fas som kallas CMA, Continuous Monitoring Approach. Basen för det nya upplägget är att staterna rapporterar till ICAO om implementering av SARPS och uppgifter om sin tillsynskapacitet. Rapporteringen sker i elektronisk form. Grundat på dessa uppgifter kommer ICAO att bedöma staternas tillsynskapacitet och -aktivitet. Genom olika åtgärder kommer ICAO att verifiera staternas uppgifter. Sådana åtgärder kan vara allt ifrån begränsade verifieringsbesök till fullständiga auditeringar (på samma sätt som tidigare), allt enligt vad som bedöms behövt.

Resultaten av ICAO:s USOAP är tillgängliga för alla medlemsstater.

- ¹ ACI – Airports Council International, CANSO – Civil Air Navigation Services Organisation, IATA – International Air Transport Association, IFALPA – International Federation of Airline Pilots' Associations, IFATCA – International Federation of Air Traffic Controllers', ICCAIA – International Coordinating Council of Aerospace Industries, IAOPA – International Council of Aircraft Owner and Pilot Associations, IBAC – International Business Aviation Council
- ² Controlled flight into terrain – en av de olyckstyper som står för de allra flesta flygrelaterade dödsolyckorna i världen.
- ³ EUROCAE – European Organization for Civil Aviation Equipment, RTCA – Radio Technical Commission for Aeronautics, ISO – International Organization for Standardization

Christina Berlin, sammanhållande och statistik, christina.berlin@transportstyrelsen.se

FLYGSÄKERHETSINFO

I Flygsäkerhetsinfo redovisas flygsäkerhetsrelaterade händelser inom svensk luftfart. Här presenteras även aktuella frågor som Transportstyrelsens luftfartsavdelning arbetar med. Flygsäkerhetsinfo tas fram av luftfartsavdelningens sektion för strategiska frågor. Synpunkter på utformningen eller innehållet tas emot på adressen christina.berlin@transportstyrelsen.se.

ALLMÄNT OM HÄNDELSERAPPORTERING TILL TRANSPORTSTYRELSEN

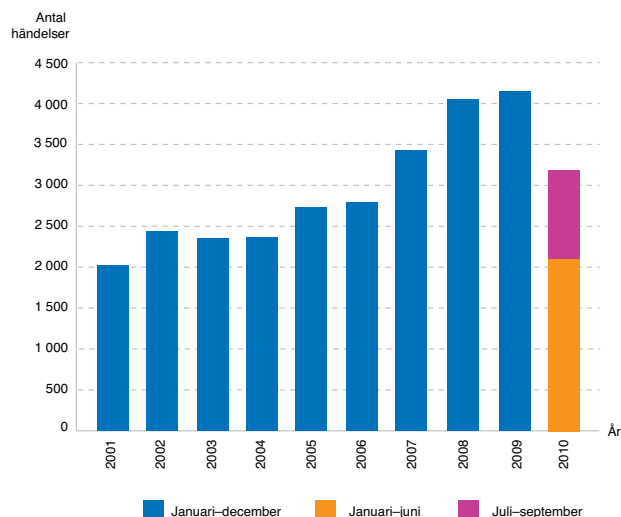
En viktig del i flygsäkerhetsarbetet är rapportering av händelser inom flyget. Händelserna delas in i tillbud, allvarliga tillbud och haverier beroende på allvarlighetsgrad och utfall. Systemet med händelserapportering bygger på att lärdomar av inträffade händelser ska leda till att de inte inträffar igen och på så sätt ska flygsäkerheten bli bättre. Sedan juli 2007 är rapportering av samtliga händelsetyper obligatorisk inom svensk luftfart. Från och med 2007 noteras också en ökning totalt av antalet rapporterade händelser (figur 1).

Kravet på vilka händelser som ska rapporteras och vem som är skyldig att rapportera finns huvudsakligen i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om rapportering av händelser inom civil luftfart (LFS 2007:68) och Transportstyrelsens föreskrifter om allmänna bestämmelser för flygtrafik-tjänst (ANS), lufrumsplanering (ASM) och flödesplanering (ATFM) (LFS 2007:9).

Transportstyrelsen tog under det tredje kvartalet 2010 emot 1 081 rapporter om inträffade händelser (figur 1). Varje enskild rapport som kommer in kodas enligt ett internationellt system och informationen matas in i en databas (ECCAIRS), som är gemensam för de europeiska staterna. Därefter analyseras händelsen och bedömning görs om eventuella åtgärder ska initieras. De uppgifter som läggs in i databasen är avidentifierade och används för att ta fram statistik som ger värdefull information i flygsäkerhetsarbetet.

Återkoppling till den som rapporterar en händelse sker främst då myndigheten vidtar någon form av åtgärd. Övergripande återkoppling ges genom den statistik från händelserapporteringen som tidigare har redovisats i Flygsäkerhetsinfo på Transportstyrelsens webbsida en gång per kvartal och som nu redovisas i Flygtendenser. Transportstyrelsen arbetar kontinuerligt med att finna former för bättre återkoppling till dem som rapporterar i syfte att främja ökad rapportering.

FIGUR 1 Antal inrapporterade händelser under den senaste tioårsperioden.

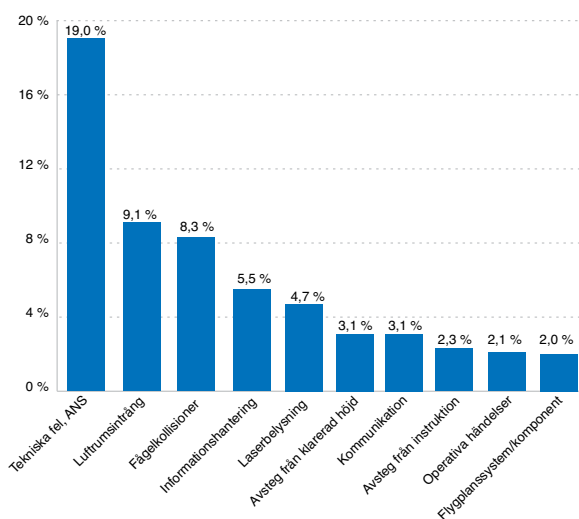


Källa: Transportstyrelsen

Bland rapportörerna återfinns flygplatser, flygledning, piloter, flygbolag och flygklubbar. Flest rapporter kommer från flygledningen, notera dock att det inte beror på att flygledningen har flest händelser att rapportera, utan att de skickar in flest rapporter. Inflödet av rapporter varierar över året. Flest rapporter kommer som regel in till luftfartsavdelningen under sommarmånaderna.

De flesta inrapporterade händelserna under det tredje kvartalet 2010 klassificerades som tekniska fel ANS och motsvarade 19 procent av alla händelser, luftrumsintrång motsvarade drygt nio procent och drygt åtta procent utgjordes av fågelkollisioner, se vidare figur 2 nedan.

FIGUR 2 Inrapporterade händelser i procent fördelade efter händelse-typ tredje kvartalet 2010



Källa: Transportstyrelsen

HAVERIER OCH ALLVARLIGA TILLBUD UNDER TREDJE KVARTALET 2010¹

ICAO (International Civil Aviation Organization) har i Chicagokonventionens bilaga 13 (Annex 13) definierat vad ett haveri är.

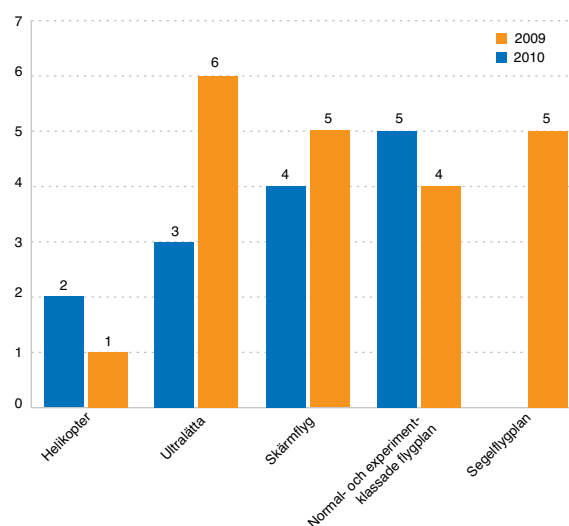
För att en händelse ska klassas som ett haveri krävs att luftfartyget används i avsikt att flyga och att:

- någon person omkommer eller skadas allvarligt genom händelsen och/eller
- luftfartyget får omfattande strukturella skador eller skador som påverkar luftfartygets flygegenskaper väsentligt och/eller
- luftfartyget saknas eller inte kan lokaliseras.

Det som skiljer haveriet från det allvarliga tillbudet är händelsens utgång. Klassificeringen av allvarlighetsgraden i en händelse görs med utgångspunkt i en internationellt fastställd standard.

Under det tredje kvartalet har det inträffat totalt 14 haverier, varav ett fatalt då en person omkom, se figur 3.

FIGUR 3 Antal haverier per kategori för tredje kvartalet 2010 och 2009



Källa: Transportstyrelsen

Under perioden juli – september 2010 har tre² allvarliga tillbud inträffat. Under motsvarande period 2009 klassades 15 händelser som allvarliga tillbud.

¹ All statistik baseras på uppgifter som var kända i samband med publiceringstillfället.

² Den administrativa rutinen för klassning av händelser som kan definieras som allvarliga tillbud förändrades under 2010. Syftet är att luftfartsavdelningen och Statens haverikommission i huvudsak ska ha enad bedömning om klassning av de allvarliga tillbud. Förändringen av rutinen påverkar inte luftfartsavdelningens arbete som bedrivs inom ramen för tillsynsupdraget när det gäller händelser som kan inverka på flygsäkerheten. Se även information om EU-förordning nr 996/2010 i artikeln "Nya regler om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart", sid 26.

Mario Saric, mario.saric@transportstyrelsen.se

NYA REGLER OM UTREDNING OCH FÖREBYGGANDE AV OLYCKOR OCH TILLBUD INOM CIVIL LUFTFART

I oktober 2010 beslutades EU-förordning nr 996/2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart. EU-förordningens syfte är att förbättra flygsäkerheten genom att säkerställa effektivitet, snabbhet och kvalitet i säkerhetsutredningar av olyckor och allvarliga tillbud. De nya reglerna trädde i kraft den 2 december 2010.

ÖVERENSSTÄMMER MED CHICAGO-KONVENTIONENS BILAGA 13

Under hösten 2009 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till en EU-förordning om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart. Förslaget har därefter behandlats skyndsamt och under sommaren 2010 enades Europaparlamentet och rådet om innehållet. I oktober 2010 fattades det formella beslutet om förordningen, som innebär att nuvarande EG-direktiv 94/56 upphävs och ersätts med den mera omfattande EU-förordningen 996/2010. Förordningen trädde i kraft den 2 december 2010. Bakgrunden till den nya regleringen är att det 15 år gamla direktivet inte svarar upp mot unionens krav och att skillnaden i kapacitet för olycksutredningar skiljer sig åt mellan medlemsstaterna samtidigt som luftfartygen och deras system har blivit alltmer komplexa.

Den nya EU-förordningen följer principerna i Chicago-konventionens bilaga 13 och precis som tidigare ska varje medlemsstat ansvara för att olyckor och allvarliga tillbud utreds av en oberoende nationell utredningsmyndighet. Syftet med utredningarna ska vara att förhindra framtida olyckor och inte att fördela skuld eller ansvar. Det nuvarande informella samarbetet mellan nationella utredningsmyndigheter formaliseras och det bildas ett europeiskt nätverk som får en rådgivande och samordnande roll. Nätverket ska sträva efter att förbättra kvalitén på de nationella myndigheternas utredningar och öka myndigheternas oberoende bl.a. genom att utbyta information, verka för bästa gemensam utredningsmetodologi och tillhandahålla stöd. I Sverige är det Statens

haverikommission (SHK) som utreder luftfartsolyckor och det är SHK som deltar i det europeiska nätverket. Det är också främst SHK som påverkas av den nya förordningen, men även flygbolag och andra aktörer inom luftfarten berörs.

ÖKAD SEKRETESS FÖR KÄNSLIGA UPPGIFTER OCH VISSA KRAV PÅ FLYGBOLAG

Förordningen innebär att känsliga uppgifter, exempelvis vittnesmål, röst- eller bildregistreringar från cockpit och flygkontrollenheter, händelserapporter m.m., får ett ökat sekretesskydd jämfört med tidigare reglering och att allmänhetens tillgång till känslig information begränsas. För Sveriges del innebär det ökade skyddet för känsliga uppgifter också en ökad anpassning till Chicagokonventionens bilaga 13. Även flygbolagen berörs direkt av förordningens regler. När en olycka inträffar, ska flygbolaget så snart som möjligt – men senast inom två timmar – efter det att olyckan inträffat ta fram en förteckning över alla personer ombord så att anhöriga kan underrättas. Passagerarna ska också ges möjlighet att innan resan ange kontaktuppgifter på den person som ska kontaktas vid en eventuell olycka. Flygbolagen ska också ha en plan för assistans till olycksoffer och deras anhöriga.

Förhoppningarna är att den nya förordningen kommer att leda till ännu effektivare och bättre olycksutredningar och till en ökad flygsäkerhet inom Europa.



AKTUELL STATISTIK



Håkan Brobeck, hakan.brobeck@transportstyrelsen.se

PASSAGERARUTVECKLINGEN TREDJE KVARTALET 2010

Antalet passagerare på de svenska flygplatserna uppgick till 7,59 miljoner under det tredje kvartalet 2010. Jämfört med föregående års tredje kvartal är detta en ökning med 11,6 procent, vilket motsvarar drygt 790 000 fler passagerare.

Inrikestrafiken ökade med 6,7 procent och uppgick till 1,42 miljoner passagerare, utrikestrafiken ökade med närmare 13 procent, och uppgick till 6,17 miljoner passagerare.



På 29 av de 41 svenska trafikflygplatserna ökade passagerarantalet under det tredje kvartalet 2010. Den största ökningen uppvisade Norrköping flygplats med 44,7 procent, följd av Hagfors flygplats med 36,9 procent fler passagerare. Sämst har utvecklingen varit på Mora/Siljan med minus 49,5 procent.

När det gäller inrikeslinjer till och från Stockholm ökade passagerarvolymen på samtliga av de 10 mest passagerartunga sträckorna. Stockholm–Kiruna ökade med drygt 22 procent följd av Stockholm–Visby med plus 15 procent. Den svagaste ökningen, bland de 10 största, uppvisade Stockholm–Malmö Airport och Stockholm–Luleå/Kallax med 2,4 respektive 2,7 procent.

Bland de länder som Sverige trafikerar var Tyskland störst med närmare 736 000 passagerare under den aktuella perioden. Därefter följer Storbritannien och Spanien (inklusive Kanarieöarna) med 603 000 respektive 548 000 passagerare. Trafiken till Turkiet hade den största ökningen under det tredje kvartalet med plus 34,3 procent följd av Spanien dit trafiken ökade med 26,2 procent jämfört med året innan.

LANDNINGAR, FLYGSTOLAR OCH KABINFÄKTORER

Antalet landningar inom passagerartrafiken uppgick till drygt 52 400. Jämfört med 2009 är det en ökning med 4,3 procent. Antalet utrikes landningar ökade med 10,7 procent, medan de i inrikestrafiken minskade med 2,2 procent.

Antalet utbudna flygstolar uppgick till närmare 10,1 miljoner under tredje kvartalet, vilket var cirka 916 000 fler än under samma period 2009. I utrikestrafiken ökade utbudet med 12,9 procent medan stolsutbudet i inrikestrafiken var i det närmaste oförändrat.

Kabinfaktorn, som mäter graden av beläggning på en flygning, var i genomsnitt 0,9 procentenheter högre under tredje kvartalet i år jämfört med förra året och uppgick till 75,5 procent. I utrikestrafiken var den genomsnittliga kabinfaktorn 77,0 procent, vilket var 0,3 procentenheter lägre än under tredje kvartalet 2009. För inrikestrafiken uppgick kabinfaktorn till 69,6 procent, vilket var 4,1 procentenheter högre jämfört med året innan.



FLYGPRISER

Statistiska Centralbyrån, SCB, mäter månatligen priserna på flygresor i Sverige. Priserna ingår som en komponent i SCB:s konsumentprisindex (KPI) och därför omfattar mätningarna endast ”privatresenärpriser”. Enligt SCB har priserna för utrikes charterresor varit högre under tredje kvartalet jämfört med samma period 2009. För den reguljära utrikestrafiken var priset betydligt högre under juli, medan det var lägre under augusti och september jämfört med samma månader under föregående år.

När det gäller biljettprisutvecklingen inrikes gör Transportstyrelsen egna beräkningar baserade på uppgifter som lämnas av flygbolagen. Beräkningarna visar att det genomsnittliga priset för en inrikes flygresa ökade något under juli i år jämfört med 2009, för att åter minska under augusti och september. Bortsett från juli så har genomsnittspriset minskat för varje månad sedan april 2009.

NORDISKA HUVUDSTADSFLYGPLATSER

Bland de nordiska huvudstadsflygplatserna uppvisade samtliga ökad passagerarvolym under tredje kvartalet. Den största relativa ökningen hade Köpenhamn med plus 12,2 procent följt av Arlanda/Bromma där antalet passagerare ökade med 11,3 procent. Den svagaste utvecklingen hade Helsingfors, där antalet passagerare ökade med 5,5 procent. På Oslo Gardermoen uppgick ökningen under tredje kvartalet till 9,6 procent.

Den flygbefordrade frakt- och postvolymen ökade procentuellt mest i jämförelse med samma kvartal 2009 på Arlanda/Bromma, plus 38,6 procent. På Helsingfors flygplats var ökningen 24,4 procent. På Oslo Gardermoen minskade däremot volymerna med 10,8 procent. Siffror för Köpenhamns flygplats har inte varit tillgängliga för det tredje kvartalet 2010.

Håkan Brobeck, hakan.brobeck@transportstyrelsen.se

TRAFIKUTVECKLINGEN TREDJE KVARTALET 2010

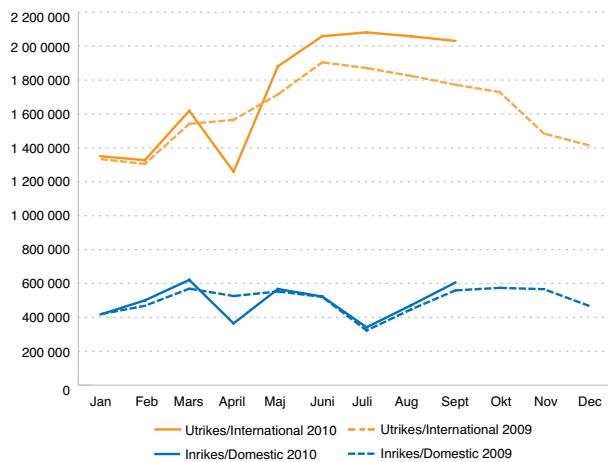
Antal ankommande och avresande passagerare i linje-och chartertrafik på svenska flygplatser under tredje kvartalen respektive år

Number of arriving and departing passengers at Swedish airports with scheduled and non-scheduled traffic for the third quarter respectively years

Flygplats	2009	2010	Förändring, antal	Förändring, %
Arvidsjaur	6 476	5 975	-501	-7,7%
Borlänge	6 275	5 464	-811	-12,9%
Gällivare	9 441	8 725	-716	-7,6%
Göteborg-City	217 131	229 392	12 261	5,6%
Göteborg-Landvetter	973 769	1 153 579	179 810	18,5%
Hagfors	490	671	181	36,9%
Halmstad	23 839	26 173	2 334	9,8%
Hemavan	2 173	1 789	-384	-17,7%
Jönköping	15 289	19 939	4 650	30,4%
Kalmar	36 723	39 281	2 558	7,0%
Karlstad	17 276	17 607	331	1,9%
Kiruna	49 021	57 317	8 296	16,9%
Kramfors-Sollefteå	3 517	3 124	-393	-11,2%
Kristianstad	7 684	8 667	983	12,8%
Linköping/Saab	19 217	22 354	3 137	16,3%
Luleå/Kallax	229 830	247 426	17 596	7,7%
Lycksele	5 231	5 830	599	11,5%
Malmö Airport	392 434	413 738	21 304	5,4%
Mora/Siljan	1 379	697	-682	-49,5%
Norrköping/Kungsängen	27 586	39 930	12 344	44,7%
Oskarshamn	2 146	2 117	-29	-1,4%
Pajala	501	432	-69	-13,8%
Ronneby	37 764	47 179	9 415	24,9%
Skellefteå	46 735	51 510	4 775	10,2%
Stockholm/Arlanda	4 200 201	4 707 948	507 747	12,1%
Stockholm/Bromma	427 214	442 988	15 774	3,7%
Stockholm/Skavsta	736 468	768 908	32 440	4,4%
Stockholm/Västerås	60 440	52 823	-7 617	-12,6%
Storuman	1 755	0	-1 755	-100,0%
Sundsvall/Härnösand	51 874	55 191	3 317	6,4%
Sveg	793	788	-5	-0,6%
Torsby	574	450	-124	-21,6%
Trollhättan-Vänersborg	6 741	8 074	1 333	19,8%
Umeå	185 175	200 485	15 310	8,3%
Vilhelmina	2 806	3 080	274	9,8%
Visby	95 685	110 252	14 567	15,2%
Växjö/Kronoberg	35 267	45 131	9 864	28,0%
Åre Östersund	63 840	70 120	6 280	9,8%
Ängelholm	85 943	95 084	9 141	10,6%
Örebro	17 378	18 258	880	5,1%
Örnsköldsvik	19 354	20 238	884	4,6%

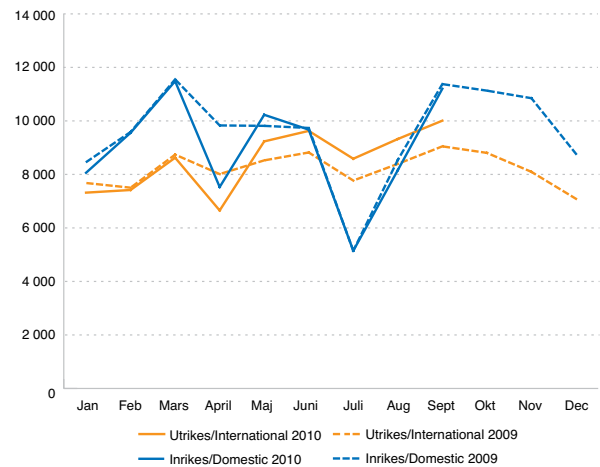
Antalet passagerare i linje- och chartertrafik på svenska flygplatser

Number of scheduled and non-scheduled passengers at Swedish airports



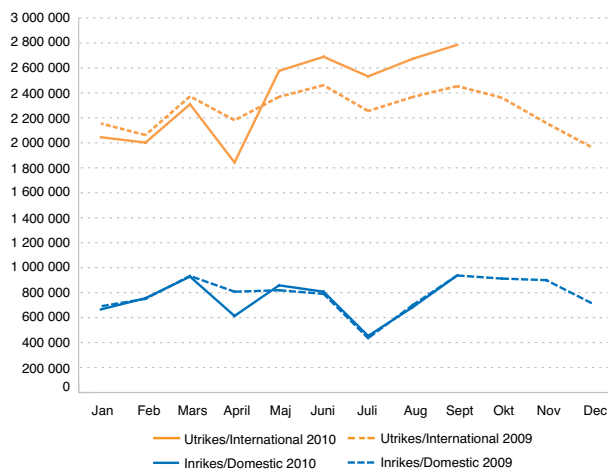
Antalet landningar (endast passagerarflygningar) i linje- och chartertrafik på svenska flygplatser

Number of scheduled and non-scheduled landings (only passenger flights) at Swedish airports



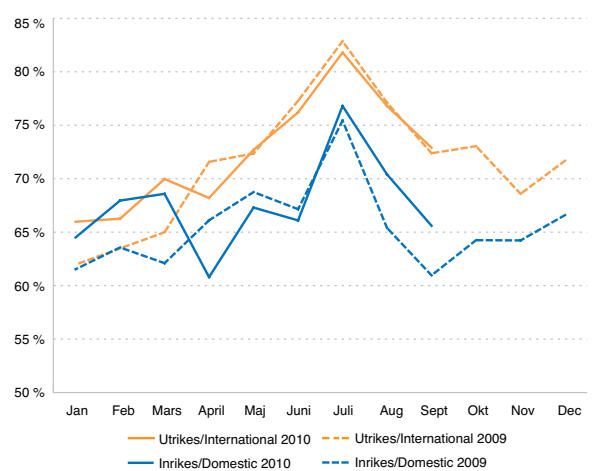
Antalet utbudna flygplanstolar i linje- och chartertrafik på svenska flygplatser

Number of available seats in scheduled and non-scheduled traffic at Swedish airports



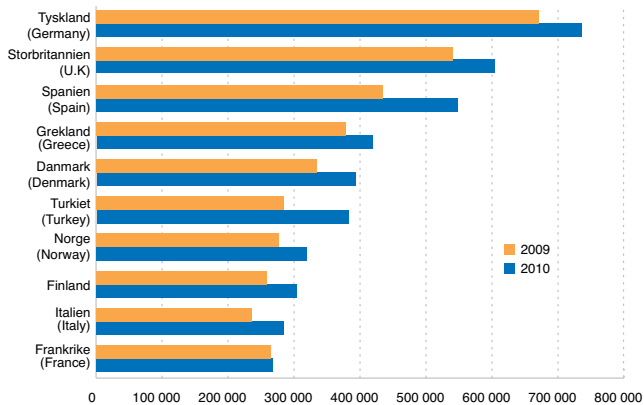
Kabinfaktorernas utveckling i linje- och chartertrafiken

Development of passenger load factor in scheduled and non-scheduled traffic



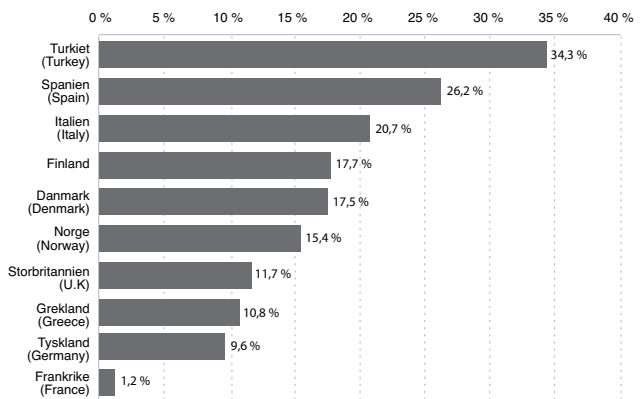
Antalet ankommande och avresande passagerare till/från de tio största länderna (första destination) tredje kvartalet 2009 och 2010

Number of arriving and departing passengers, to/from the top ten countries (first destination), third quarter 2009 and 2010



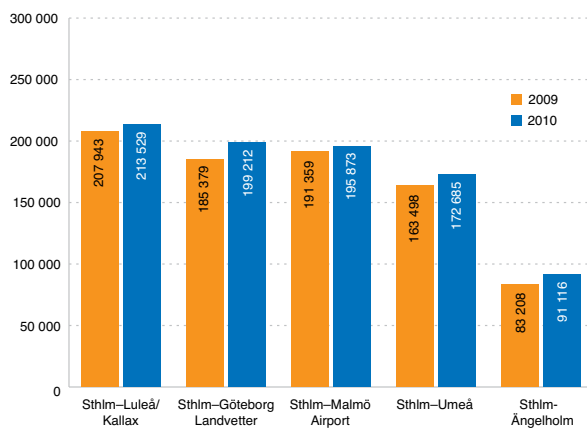
Relativ förändring för de passagerarmässigt tio största länderna under tredje kvartalet 2010

Relative change in the number of passengers travelling to/from the top ten countries, third quarter 2010



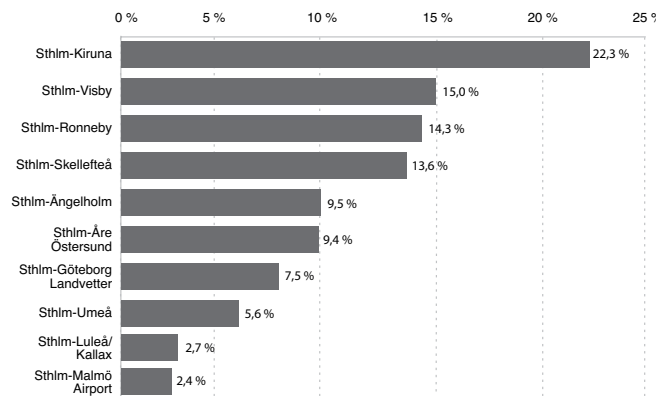
Antal passagerare på de fem största inrikes sträckorna under tredje kvartalet 2009 och 2010

Number of passengers on the five major domestic routes during the third quarter 2009 and 2010



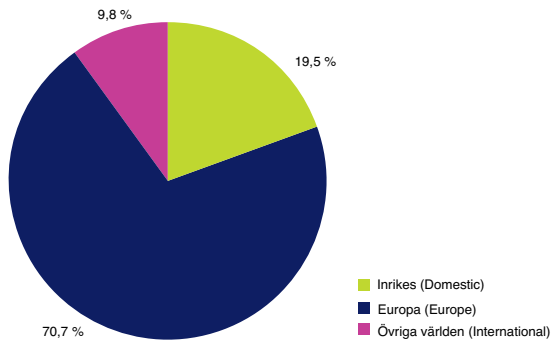
Relativ förändring på de tio passagerarmässigt största inrikes sträckorna under tredje kvartalet 2010

Relative change in the number of passengers at the ten largest domestic city-pairs, third quarter 2010



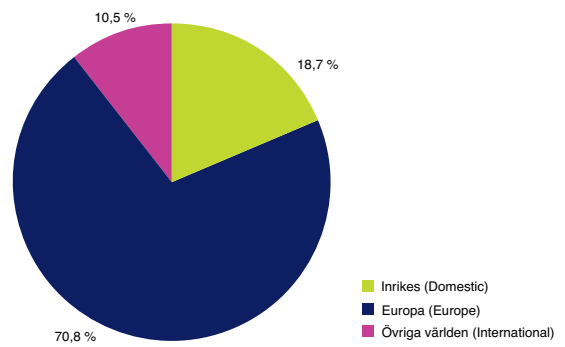
Passagerarnas fördelning efter region under tredje kvartalet 2009 (första destination)

Passengers divided by region during the third quarter 2009 (first destination)



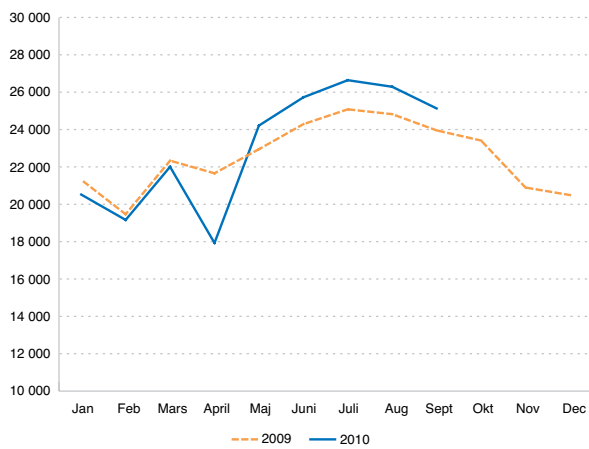
Passagerarnas fördelning efter region under tredje kvartalet 2010 (första destination)

Passengers divided by region during the third quarter 2010 (first destination)



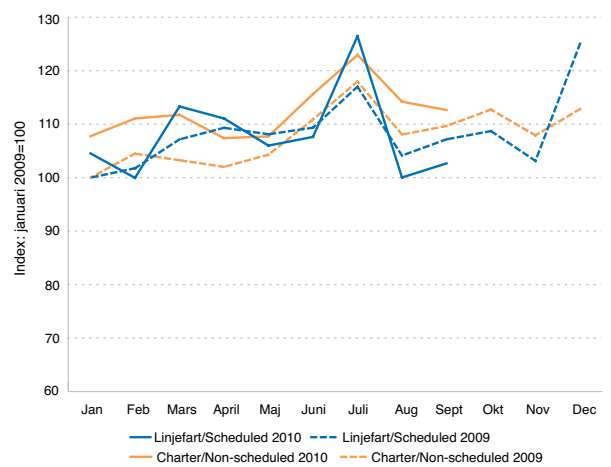
Antalet överflygningar i kontrollerat luftrum

Number of overflights in controlled airspace



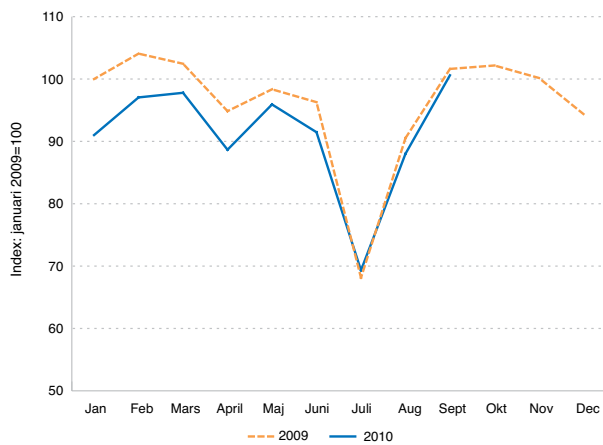
Prisutvecklingen för utrikestrafik enligt SCB:s flygindex, fasta priser

Passenger price index for international flights according to Statistics Sweden, fixed price level



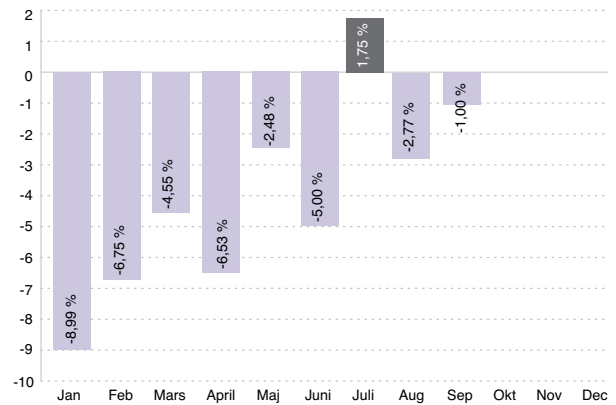
Den reala biljettprisutvecklingen i inrikes passagerartrafik

The actual development of ticket prices for domestic passenger traffic, fixed price level



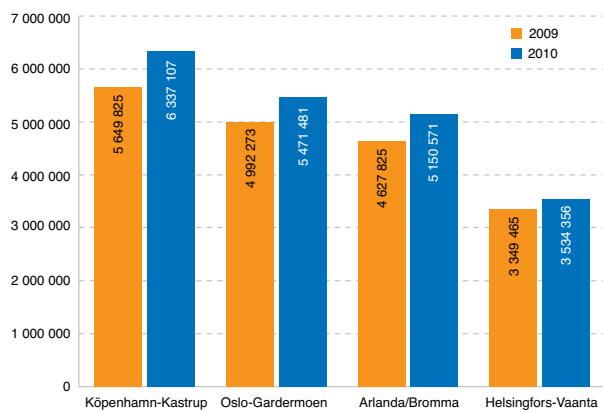
Biljettprisförändring reall i inrikestrafik per månad 2010 (jämförelse med samma månad föregående år)

Actual ticket price changes per month in 2010 (compared with the same month in the previous year), fixed price level



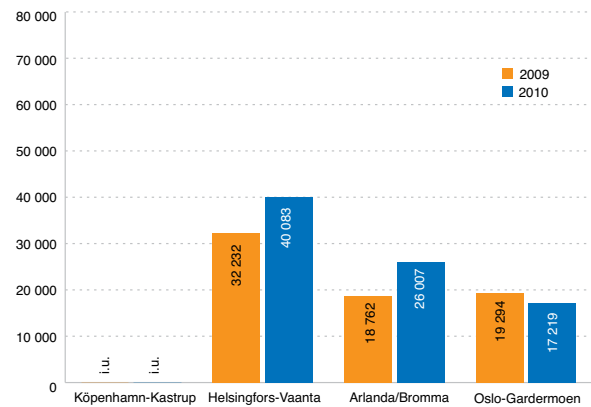
Antal passagerare på de nordiska huvudstadsflygplatserna under tredje kvartalet 2009 och 2010

Number of passengers at the major airports in the Nordic countries, third quarter 2009 and 2010



Ankommande och avgående frakt och post på de nordiska huvudstadsflygplatserna under tredje kvartalet 2009 och 2010. Ton

Freight and mail loaded and unloaded at the major airports in the Nordic countries, third quarter 2009 and 2010. Tonnes



FLYGTENDENSER - tidigare publikationer

1/2007 Tema: Lågkostnadsbolag
2/2007 Tema: Liberalisering och konkurrens
3/2007 Tema: Morgondagens flygplatssystem
4/2007 Tema: Miljö
2007 Flygsäkerhetstendenser (specialnummer till branschdagarna)

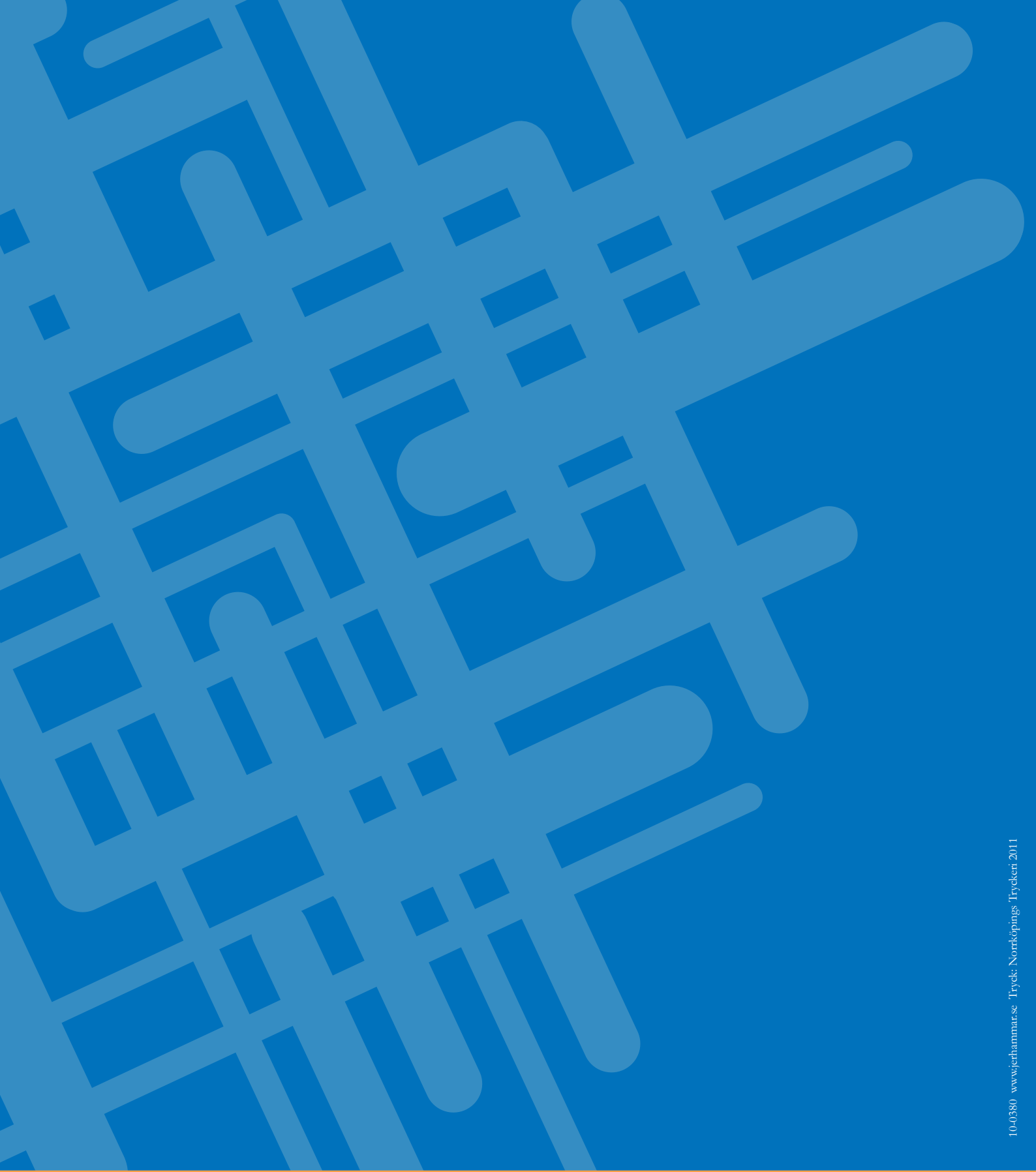
1/2008 Tema: Inrikesflyg
2/2008 Tema: Utrikesflyg
3/2008 Tema: Krisberedskap
4/2008 Tema: Allmänflyg

01/2009 Tema: Finanskris
02/2009 Tema: Inrikesflygets framtid
03/2009 Tema: Säkerhetskultur
04/2009 Tema: Fraktflyg
2009 Aviation Trends (engelsk utgåva)
2009 EU-special (specialnummer inför EU-ordförandeskapet)

01/2010 Tema: Luftfartens kostnader
02/2010 Tema: Svenskt flyg 100 år
2010 Aviation Trends (engelsk utgåva)

Du hittar publikationerna på:

<http://www.transportstyrelsen.se/sv/Publikationer/Luftfart/Nyhetsbrevet-Flygtendenser/>



 **TRANSPORTSTYRELSEN**

Transportstyrelsen. 601 73 Norrköping
www.transportstyrelsen.se