

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde aspecten van de luchtvaartveiligheid in verband met de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie**

(COM(2018) 894 final – 2018/0434 (COD))

(2019/C 190/06)

Rapporteur-general: **Thomas McDONOGH**

Raadpleging	Europees Parlement, 14.1.2019 Raad, 14.1.2019
Rechtsgrondslag	Artikel 100, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Besluit van het bureau	22.1.2019
Goedkeuring door de voltallige vergadering	20.2.2019
Zitting nr.	541
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	79/0/0

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC heeft er herhaaldelijk op gewezen dat de internationale luchtvaart haar rol als motor van duurzame economische groei alleen kan vervullen als de hoogste veiligheidsniveaus worden gehandhaafd. Voorwaarde voor veiligheid zijn uniforme normen die door alle belanghebbenden worden toegepast en door bevoegde instanties worden gecontroleerd. De brexit zou dergelijke normen en een uniforme toepassing in Europa op het gebied van luchtvaartveiligheid in gevaar kunnen brengen, omdat de relevante EU-voorschriften vanaf maart 2019 niet langer van toepassing zouden zijn op de belanghebbenden in de Britse luchtvaartsector.

1.2. Het ontwerpadvies van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) over het waarborgen van de basisconnectiviteit in het luchtvervoer (TEN/689) en het onderhavige advies behandelen specifieke aspecten van een en hetzelfde regelgevingsinitiatief van de Commissie. De onderliggende aanname van beide ontwerpadviezen is dat de rechtsgrondslag voor luchtvaartactiviteiten in de interne luchtvaartmarkt, Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad <sup>(1)</sup>, en andere EU-verordeningen tot regulering van diverse aspecten die relevant zijn voor de luchtvaart, zoals met name Verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad <sup>(2)</sup>, alsook de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad <sup>(3)</sup> vastgestelde wetgevingshandelingen, niet langer van toepassing zullen zijn op in het Verenigd Koninkrijk geregistreerde luchtvaartmaatschappijen nadat het Verenigd Koninkrijk zich uit de Europese Unie heeft teruggetrokken (brexit).

<sup>(1)</sup> Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB L 293 van 31.10.2008, blz. 3).

<sup>(2)</sup> Verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 2111/2005, (EG) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, (EU) nr. 376/2014 en de Richtlijnen 2014/30/EU en 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 552/2004 en (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad (PB L 212 van 22.8.2018, blz. 1).

<sup>(3)</sup> Verordening (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, houdende intrekking van Richtlijn 91/670/EEG, Verordening (EG) nr. 1592/2002 en Richtlijn 2004/36/EG (PB L 79 van 19.3.2008, blz. 1).

1.3. Om het gebrek aan rechtszekerheid en planningszekerheid na 29 maart 2019 te beperken is tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk onderhandeld over een terugtrekkingsakkoord om de regering van het Verenigd Koninkrijk in staat te stellen nationale wet- en regelgeving vast te stellen als toekomstig regelgevingskader voor de Britse luchtvaartsector. Het terugtrekkingsakkoord is echter nog niet door het Britse parlement geratificeerd. In het kader van een noodplan dat in de zomer van 2018 is opgesteld, heeft de Commissie daarom onder meer een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde aspecten van de luchtvaartveiligheid in verband met de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie voorgelegd.

1.4. Mocht er geen andere rechtsgrond komen, dan is onduidelijk of de door het Verenigd Koninkrijk krachtens de EU-wetgeving afgegeven certificaten nog steeds geldig zijn, hoe in het Verenigd Koninkrijk geregistreerde luchtvaartmaatschappijen vanaf 30 maart 2019 de vereiste certificering kunnen verkrijgen en hoe reparatie- en onderhoudsbedrijven in het Verenigd Koninkrijk reserveonderdelen en diensten kunnen blijven leveren met de door de EU-wetgeving vereiste vergunningen. Om deze problemen op te lossen en een rechtsgrondslag voor een vlotte overgang naar de toepassing van de Britse wetgeving te creëren is dringend een noodverordening nodig voor het geval het terugtrekkingsakkoord niet wordt goedgekeurd.

1.5. Hoewel belanghebbenden in veel gevallen problemen rond de verdere geldigheid van de certificaten kunnen oplossen door zich tot een burgerluchtvaartautoriteit van de EU27 te wenden of een door het EASA afgegeven certificaat van een derde land aan te vragen, zijn er gevallen waarin dit niet mogelijk is. Deze situaties kunnen alleen worden opgelost als er een rechtsgrondslag is vastgesteld.

1.6. Noodmaatregelen zijn dringend geboden, maar de EU-verordening mag pas van kracht worden als kwesties met betrekking tot de luchtvaartveiligheid anders niet opgelost zouden kunnen worden. De verordening moet daarom van tijdelijke aard zijn totdat het Verenigd Koninkrijk nationale wetgeving heeft vastgesteld en nationale agentschappen heeft opgericht die de rol van veiligheidsgeschiedenis op zich kunnen nemen.

1.7. Het EESC is ingenomen met dit regelgevingsinitiatief van de Commissie, waarin wordt erkend dat zich specifieke problemen kunnen voordoen op het gebied van de veiligheid van de luchtvaart in het geval van een "no deal"-scenario. De verordening biedt de sector de nodige garanties dat het certificeringsproces niet in gevaar komt wanneer het Verenigd Koninkrijk geen lidstaat meer is, maar de status van derde land krijgt. Ook reizigers zullen de garantie krijgen dat de veiligheid van de luchtvaart na 29 maart 2019 wordt gewaarborgd.

1.8. Het EESC staat achter de redenering van de Commissie dat de verordening niet bedoeld is om de status quo te verlengen, maar om noodmaatregelen te treffen waaraan dringend behoefte is om mogelijke schade voor de luchtvaart tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk te beperken. De voorgestelde verordening is slechts tijdelijk van toepassing om de sector in staat te stellen aan de hoogste veiligheidsnormen te blijven voldoen.

1.9. Het EESC dringt er bij het Verenigd Koninkrijk op aan om zo snel mogelijk bilaterale veiligheidsovereenkomsten met de EU en derde landen te sluiten, zodat de vereiste consensus over de wederzijdse erkenning van door het Verenigd Koninkrijk en deze andere partijen afgegeven certificaten kan worden bereikt.

## 2. Regelgevingscontext

### 2.1. Internationale overeenkomsten

2.1.1. Na de brexit zal het Verenigd Koninkrijk een aantal luchtvaartgerelateerde overeenkomsten die de EU namens de lidstaten heeft gesloten, opnieuw moeten aangaan. De belangrijkste overeenkomst met betrekking tot aspecten als onderhoud, reparatie en revisie (ORR), de productie van luchtvaartuigen, reparatiefaciliteiten en veiligheidsnormen is de bilaterale overeenkomst betreffende de luchtvaartveiligheid tussen de EU en de VS (BASA).

2.1.2. Volgens deze overeenkomst aanvaarden de veiligheidsagentschappen van beide partijen, respectievelijk de Federal Aviation Administration (FAA) en het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA), elkaars certificerings- en goedkeuring-sprocedures; er is slechts één goedkeuring nodig. In het geval van het Verenigd Koninkrijk zou de FAA niet langer kunnen vertrouwen op inspecties van reparatiewerkplaatsen met een FAA-vergunning in het Verenigd Koninkrijk die door de Britse luchtvaartautoriteit (CAA) worden uitgevoerd. Deze werkplaatsen zouden door de FAA geïnspecteerd moeten worden en de CAA zou goedkeuring moeten verlenen.

2.1.3. Aangezien in de BASA vaak naar de EU-lidstaten wordt verwezen, kan het Verenigd Koninkrijk de status quo alleen handhaven als de VS ermee instemmen om het Verenigd Koninkrijk tijdens de overgangperiode te behandelen alsof het nog steeds lid is van de EU en een afzonderlijke BASA met het Verenigd Koninkrijk te sluiten. Terwijl de juridische aspecten van een dergelijke overeenkomst nog onderwerp van discussie zijn, zou de instemming van de EU nodig zijn wil de overeenkomst tijdens de overgangperiode in werking kunnen treden – Uitspraak van het Europees Hof van Justitie over de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Singapore: onderscheid tussen overeenkomsten inzake het vervoer van personen en goederen en overeenkomsten inzake diensten zoals onderhoud en de reparatie. Overeenkomsten over deze diensten vallen onder het gemeenschappelijke handelsbeleid en dus onder de exclusieve bevoegdheid van de EU: voor de vervanging van de BASA tussen de EU en de VS door een BASA tussen het Verenigd Koninkrijk en de VS is dan ook toestemming van de EU nodig. Aangezien het terugtrekkingsakkoord tot doel heeft een ordelijke overgang te vergemakkelijken, ligt het wel voor de hand dat de EU haar fiat geeft.

2.1.4. Het Verenigd Koninkrijk heeft aangekondigd dat er onderhandelingen gaande zijn met de VS, Brazilië en Canada over een bilaterale BASA; het zal moeilijk zijn om deze af te ronden als een veiligheidsovereenkomst tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk, en dan met name een overeenkomst over de status van het Verenigd Koninkrijk in het EASA, ontbreekt.

## 2.2. EASA

2.2.1. Na de brexit zou het Verenigd Koninkrijk een of andere vorm van een geassocieerd lidmaatschap van het EASA kunnen aanvragen om de voordelen van wederzijdse erkenning tussen de EU en de VS te behouden en om duidelijkheid te scheppen met betrekking tot de door het Verenigd Koninkrijk toe te passen veiligheidsnormen. Als partij bij het Verdrag van Chicago zou het Verenigd Koninkrijk in aanmerking komen voor een geassocieerd lidmaatschap van het EASA, maar het zou dan wel de relevante EU-luchtvaartvoorschriften moeten toepassen.

## 2.3. De luchtvaartveiligheid in het geval van een “harde brexit”

2.3.1. Om de kans op een totale verstoring van het luchtverkeer tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk zoveel mogelijk te beperken, mocht het terugtrekkingsakkoord niet worden geratificeerd, heeft de Commissie twee verordeningvoorstellen geformuleerd: ten eerste, een voorstel om tijdelijk het verlenen van bepaalde luchtdiensten tussen het Verenigd Koninkrijk en de EU veilig te stellen en de geldigheidsduur van bepaalde bestaande vergunningen te verlengen. De kwestie van basisconnectiviteit in het luchtvervoer komt aan de orde in een ander advies van het EESC (TEN/689).

2.3.2. Ten tweede, een voorstel voor een verordening betreffende bepaalde aspecten van de luchtvaartveiligheid in verband met brexit; dit voorstel betreft de verlenging van de geldigheid van certificaten voor bepaalde luchtvaartproducten, -onderdelen, -uitrustingsstukken en -bedrijven. Hoewel belanghebbenden op dit vlak over verschillende oplossingen beschikken, bijvoorbeeld overstappen naar een EU-burgerluchtvaartautoriteit of een vroegtijdige aanvraag indienen bij het EASA voor certificaten van derde landen, kunnen niet alle mogelijke verstoringen op die manier worden ondervangen.

2.3.3. De behoefte aan verlenging van de geldigheidsduur heeft te maken met het feit dat het Verenigd Koninkrijk over de eerder aan het EASA overgedragen bevoegdheden moet beschikken alvorens weer vergunningen te kunnen afgeven. Het EASA kan op zijn beurt alleen bepaalde certificaten afgeven op basis van een vergunning van een derde land<sup>(4)</sup>. De verlenging van de geldigheidsduur dient dus ter overbrugging van de tijd die het EASA en de betrokkenen nodig hebben om bepaalde certificaten af te geven wanneer het Verenigd Koninkrijk de status van derde land krijgt.

## 3. Inhoud van het voorstel voor een verordening

3.1. Het voorstel voor een verordening betreft een reeks certificaten die geldig zijn vóór de terugtrekkingsdatum, waarbij in het algemeen onderscheid wordt gemaakt tussen certificaten die zijn afgegeven door het EASA aan natuurlijke of rechtspersonen die hun hoofdkantoor in het Verenigd Koninkrijk hebben en certificaten die zijn afgegeven door natuurlijke of rechtspersonen die zijn gecertificeerd door de bevoegde autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Verordening (EU) 2018/1139, artikel 68.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 894 final, artikel 1, lid 2.

3.2. Het gaat hier voornamelijk om typecertificaten en beperkte typecertificaten, goedkeuring van wijzigingen aan of aanvullingen van deze certificaten, goedkeuring met betrekking tot reparaties, ETSO-autorisaties en erkenningen als ontwerporganisatie <sup>(6)</sup>. Deze certificaten blijven negen maanden geldig en de geldigheidsduur kan door de Commissie bij gedelegeerde handeling worden verlengd <sup>(7)</sup>.

3.3. In het laatste geval gaat het doorgaans om certificaten van vrijgave voor producten, onderdelen en uitrustingsstukken, vrijgavecertificaten bij het voltooiën van onderhoud en certificaten van beoordeling van de luchtwaardigheid <sup>(8)</sup>. Die certificaten blijven geldig met het oog op een verder gebruik van de producten, onderdelen en uitrustingsstukken in of als luchtvaartuig <sup>(9)</sup>. Daarnaast wordt er in het voorstel voor een verordening bepaald dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten of het EASA rekening houden met de examens die zijn afgelegd bij opleidingsorganisaties die eerder onder toezicht stonden van de bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk <sup>(10)</sup>.

3.4. Aangezien de ongeldigheid van certificaten niet alleen gevolgen zou hebben voor het op de markt brengen van luchtvaartproducten, maar ook voor het daadwerkelijke gebruik ervan, is het absoluut noodzakelijk dat de geldigheid van vergunningen wordt gehandhaafd daar waar het enige haalbare alternatief erin bestaat de productie van luchtvaartproducten bijvoorbeeld te verplaatsen naar EU-rechtsgebieden om geen tijd te verliezen met de afgifte van certificaten door derde landen.

3.5. Het belang van deze maatregel wordt nog eens onderstreept door het vaak beperkte aantal producenten van bepaalde luchtvaartuigonderdelen. Niettemin blijft het feit dat er bijvoorbeeld geen nieuwe typecertificaten worden afgegeven – die de activiteiten van bedrijven die niet in staat zijn om de certificering over te hevelen naar EU-rechtsgebieden, en bijgevolg ook de activiteiten van hun klanten, die mogelijk afhankelijk zijn van specifieke producten en de certificering daarvan, aanzienlijk kunnen verstoren – een factor die tot verstoring kan leiden.

## 4. Specifieke opmerkingen

### 4.1. Door belanghebbenden naar voren gebrachte punten van zorg

4.1.1. Belanghebbenden in de luchtvaartsector zien in dat er dringend voor moet worden gezorgd dat deze sector veilig kan blijven functioneren. Het voorstel voor een verordening voorziet in een passend noodplan, in de vorm van een tijdelijke en doelgerichte overgangsregeling.

4.1.2. Zoals sommige belanghebbenden tijdens de voorbereiding van dit advies hebben opgemerkt, zou in de artikelen 5, 6, 7 en 8 van de verordening niet alleen mogen worden verwezen naar de houders van certificaten, maar zou moeten worden gesproken over de natuurlijke of rechtspersonen die certificaten afgeven. Dit zou rechtszekerheid bieden aan alle partijen die bij het certificeringsproces zijn betrokken en garanderen dat de status quo wordt verlengd tot na 29 maart 2019.

4.1.3. Het EESC staat achter de redenering van de Commissie dat de verordening niet bedoeld is om de status quo te verlengen, maar om noodmaatregelen te treffen waaraan dringend behoefte is om mogelijke schade voor de sector te beperken. De belanghebbenden waren op de hoogte van de discussies over brexit, maar kunnen niet in alle situaties zelf alternatieve maatregelen nemen om de effecten van brexit op de veiligheid van de luchtvaart te beperken. Daarom hebben zij rechtszekerheid nodig. De EU-verordening biedt op zich niet de door emittenten van certificaten benodigde rechtszekerheid met betrekking tot de verlenging van de certificering. Alleen nieuwe nationale wetgeving in het Verenigd Koninkrijk kan hierin voorzien.

4.1.4. Het EESC is ingenomen met dit regelgevingsinitiatief van de Commissie, waarin wordt erkend dat zich specifieke problemen kunnen voordoen op het gebied van de veiligheid van de luchtvaart in het geval van een “no deal”-scenario. De verordening biedt de sector de nodige garanties dat het certificeringsproces niet in gevaar komt wanneer het Verenigd Koninkrijk geen lidstaat meer is, maar de status van derde land krijgt. Ook reizigers zullen de garantie krijgen dat de veiligheid van de luchtvaart na 29 maart 2019 wordt gewaarborgd.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 894 final, bijlage I, afdeling 1.

<sup>(7)</sup> COM(2018) 894 final, artikel 3.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 894 final, bijlage I, afdeling 2.

<sup>(9)</sup> COM(2018) 894 final, artikel 4.

<sup>(10)</sup> COM(2018) 894 final, artikel 5.

4.1.5. Het EESC staat volledig achter deze aanpak en spoort partijen aan om zo snel mogelijk een bilaterale overeenkomst inzake luchtvaartveiligheid te sluiten om onderling af te spreken hoe de veiligheidsinstanties aan beide kanten in de toekomst gaan samenwerken om voor een geharmoniseerde tenuitvoerlegging van veiligheidsmaatregelen in heel Europa te zorgen.

4.1.6. Het EESC dringt er tevens bij het Verenigd Koninkrijk op aan om een BASA te sluiten met de belangrijkste economische machten, met name de Verenigde Staten, om de continuïteit en samenhang van de tot nu toe nagestreefde veiligheidsmaatregelen op de Noord-Atlantische markt te handhaven.

Brussel, 20 februari 2019.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Luca JAHIER

---