

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om vissa aspekter på luftfartssäkerhet med anledning av Förenade kungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen

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

(2019/C 190/06)

Rapporteur-general: **Thomas McDONOGH**

Remiss	Europaparlamentet, 14.1.2019 Rådet, 14.1.2019
Rättslig grund	Artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Presidiets beslut	22.1.2019
Antagande vid plenarsession	20.2.2019
Plenarsession nr	541
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	79/0/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK har upprepade gånger betonat att den internationella luftfarten endast kan axla sitt ansvar att bidra till hållbar ekonomisk tillväxt om högsta nivåer av säkerhet upprätthålls. En förutsättning för säkerhet är enhetliga standarder som tillämpas av alla berörda parter och övervakas av behöriga organ. Brexit kan äventyra sådana standarder och en enhetlig tillämpning i Europa vad gäller flygsäkerhet, eftersom de relevanta EU-bestämmelserna inte längre skulle kunna gälla för Förenade kungarikets luftfartsaktörer från mars 2019.

1.2 Utkastet till yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) om att säkerställa grundläggande flygförbindelser (TEN/689) och detta yttrande bör ses som en utvärdering av specifika aspekter av samma lagstiftningsinitiativ från Europeiska kommissionen. Det underliggande antagandet i båda utkasterna till yttrande är att den rättsliga grunden för luftfartsverksamhet på den inre marknaden för luftfart, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 ⁽¹⁾, och andra EU-förordningar som reglerar olika aspekter som rör luftfart, såsom i synnerhet Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1139 ⁽²⁾, samt akter som antagits i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008 ⁽³⁾, kommer att upphöra att gälla för flygbolag registrerade i Förenade kungariket efter det att Förenade kungariket lämnar EU (brexit).

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (EUT L 293, 31.10.2008, s. 3).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1139 av den 4 juli 2018 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 2111/2005, (EG) nr 1008/2008, (EU) nr 996/2010, (EU) nr 376/2014 och direktiv 2014/30/EU och 2014/53/EU, samt om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 552/2004 och (EG) nr 216/2008 och rådets förordning (EEG) nr 3922/91 (EUT L 212, 22.8.2018, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 216/2008 av den 20 februari 2008 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet, och om upphävande av rådets direktiv 91/670/EEG, förordning (EG) nr 1592/2002 och direktiv 2004/36/EG (EUT L 79, 19.3.2008, s. 1).

1.3 För att öka den rättsliga säkerheten och planeringsstabiliteten efter den 29 mars 2019 har ett utträdesavtal förhandlats mellan EU och Förenade kungariket i syfte att göra det möjligt för den brittiska regeringen att införa nationella lagar och lagstiftningsåtgärder som ett framtida regelverk för Förenade kungarikets luftfartssektor. Utträdesavtalet har dock ännu inte ratificerats av det brittiska parlamentet. I samband med beredningsplanen som togs fram under sommaren 2018 har kommissionen därför bland annat utarbetat ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om vissa aspekter på luftfartssäkerhet med anledning av Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen (förordning).

1.4 Om det inte finns någon annan rättslig grund är det oklart huruvida de certifikat som utfärdats av Förenade kungariket enligt EU-lagstiftningen fortfarande kommer att vara giltiga, hur flygbolag registrerade i Förenade kungariket skulle kunna få den certifiering som krävs från och med 30 mars 2019 och hur reparations- och underhållsföretag i Förenade kungariket skulle kunna fortsätta att leverera reservdelar och tjänster med den licens som krävs enligt EU-lagstiftningen. För att lösa dessa problem och skapa en rättslig grund för att säkerställa en smidig övergång till tillämpningen av brittisk lagstiftning krävs omgående en beredningsförordning om utträdesavtalet inte antas.

1.5 Även om berörda parter i många fall kan lösa problem kopplade till certifikatens fortsatta giltighet genom att vända sig till en civil luftfartsmyndighet i EU-27 eller ansöka om ett tredjelandscertifikat utfärdat av Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (Easa) finns det fall där det sådana åtgärder för att mildra effekterna inte kan vidtas. Dessa situationer kan bara lösas om en rättslig grund införs.

1.6 Beredningsåtgärder krävs omgående, men EU-förordningen bör endast tillämpas för att lösa de säkerhetsfrågor angående luftfart som inte skulle kunna lösas på annat sätt. Förordningen måste därför vara av tillfällig art tills Förenade kungariket har infört nationella byråer och nationell lagstiftning som kan fungera som säkerhetsbyrå.

1.7 EESK lovordar kommissionen för detta lagstiftningsinitiativ där man framhåller de specifika problem som skulle kunna uppstå i händelse av ett utträde utan avtal på området för luftfartssäkerhet. Förordningen kommer att förse sektorn med de nödvändiga garantierna att certifieringsprocessen inte kommer att äventyras under Förenade kungarikets övergång från en medlemsstat till status av ett tredjeland. Även resenärer garanteras att det kommer att finnas säker verksamhet även efter den 29 mars 2019.

1.8 EESK instämmer i kommissionens argument att syftet med förordningen inte är att förlänga status quo utan att föreskriva brådskande beredningsåtgärder för att mildra eventuella negativa effekter på flygtrafiken mellan EU och Förenade kungariket. Förslaget till förordning är endast tillfälligt tillämpligt i syfte göra det möjligt för sektorn att fortsätta uppfylla högsta möjliga säkerhetsstandarder.

1.9 EESK uppmanar Förenade kungariket att så snart som möjligt ingå bilaterala säkerhetsavtal med EU och andra tredjeländer för att uppnå det samförstånd som krävs för ömsesidigt erkännande av certifikat som utfärdats av Förenade kungariket och dessa andra parter.

2. Regelverk

2.1 Internationella överenskommelser

2.1.1 EU har ingått ett antal luftfartsrelaterade avtal på medlemsstaternas vägnar, och Förenade kungariket måste nu ersätta dessa med liknande sådana efter brexit. När det gäller underhåll, reparation och översyn, flygplanstillverkning, reparationsanläggningar och säkerhetsstandarder är det bilaterala avtalet om luftsäkerhet mellan EU och USA det viktigaste avtalet.

2.1.2 Enligt detta avtal godkänner båda sidors säkerhetsorgan, federala luftfartsmyndigheten (Federal Aviation Administration, FAA) och Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (Easa), ömsesidigt varandras certifierings- och godkännandeprocesser så att endast ett godkännande krävs. I fråga om Förenade kungariket kommer FAA inte längre att kunna förlita sig på brittiska civila luftfartsmyndighetens (CAA) inspektioner av FAA-licensierade reparationsverkstäder i Förenade kungariket. FAA-inspektioner och godkännande från brittiska civila luftfartsmyndigheten skulle krävas.

2.1.3 Eftersom det bilaterala avtalet om luftsäkerhet ofta hänvisar till EU:s medlemsstater skulle Förenade kungariket endast kunna behålla sin status quo om USA gick med på att behandla Förenade kungariket som om det fortfarande var med i EU under övergångsperioden och ingå ett separat bilateralt avtal med Förenade kungariket. Även om ett sådant avtal fortfarande är föremål för debatt skulle det behöva godkännas av EU om det ska träda i kraft under övergångsperioden – "Europeiska unionens domstols beslut om frihandelsavtalet mellan EU och Singapore: skillnaden mellan avtal om transport av passagerare och gods, och avtal om tjänster såsom underhåll och reparationer". Avtal om det senare omfattas av den gemensamma handelspolitiken och därmed av exklusiv befogenhet för EU varför det skulle krävas EU:s godkännande för att ersätta det bilaterala avtalet mellan EU och USA med ett bilateralt avtal mellan Förenade kungariket och USA. Detta skulle sannolikt ske eftersom syftet med utträdesavtalet var att underlätta en ordnad övergång.

2.1.4 Förenade kungariket har meddelat att förhandlingar pågår med USA, Brasilien och Kanada om bilaterala avtal om luftsäkerhet. Det kommer att bli svårt att slutföra dessa i avsaknad av ett avtal om säkerhet mellan EU och Förenade kungariket, och särskilt ett avtal om Förenade kungarikets status i Easa.

2.2 Easa

2.2.1 Efter brexit skulle Förenade kungariket kunna ansöka om någon form av associerat medlemskap i Easa för att behålla fördelarna med ömsesidigt erkännande från EU och USA och för att säkerställa att de säkerhetsnormer som ska tillämpas i Förenade kungariket blir tydliga. Som en del av Chicagokonventionen skulle Förenade kungariket bli en giltig sökande för associerat medlemskap i Easa, men det skulle dock kräva tillämpning av EU:s gällande luftfartslagstiftning.

2.3 Flygsäkerhet vid "hård brexit"

2.3.1 För att minska eventuella avbrott i flygtrafiken mellan EU och Förenade kungariket i händelse av ett scenario utan ett ratificerat utträdesavtal har kommissionen antagit två förslag till förordningar: det första för att tillfälligt säkerställa tillhandahållandet av vissa luftfartstjänster mellan Förenade kungariket och EU och förlänga giltigheten för vissa befintliga licenser. Räckvidden för grundläggande flygförbindelser behandlas i ett annat EESK-yttrande – TEN/689.

2.3.2 Det andra förslaget till förordning om vissa aspekter på luftfartssäkerhet med anledning av brexit rör förlängningen av giltighetstiden för certifikat för vissa luftfartsprodukter, delar, anordningar och företag. Vissa åtgärder kan tillämpas för berörda parter avseende detta i form av en övergång till en civil luftfartsmyndighet inom EU eller inlämning av en tidig ansökan till Easa för tredjelandscertifikat, men alla eventuella störningar kan inte mildras av dessa åtgärder.

2.3.3 Det brådskande behovet att förlänga giltighetsperioden är nära knutet till att Förenade kungariket måste ta över ansvar som tidigare tilldelats Easa så att man kan utfärda licenser på nytt. Easa kan i sin tur endast utfärda vissa certifikat på grundval av ett certifikat från ett tredjeland (*). Den förlängda giltighetstiden syftar därmed till att överbrygga den tid det kommer att ta för Easa och operatörer att utfärda vissa certifikat till följd av Förenade kungarikets nya status som tredjeland.

3. Innehållet i förslaget till förordning

3.1 Förslaget till förordning täcker en uppsättning certifikat som är giltiga innan utträdesdatumet, men skiljer i allmänhet på certifikat utfärdade av Easa till fysiska eller juridiska personer med huvudsaklig verksamhetsort i Förenade kungariket, och de som utfärdats av fysiska eller juridiska personer som certifierats av behöriga myndigheter i Förenade kungariket (?).

(*) Förordning (EU) 2018/1139, artikel 68.

(?) COM(2018) 894 final, artikel 1.2.

3.2 De förstnämnda certifikaten är huvudsakligen typcertifikat och begränsade typcertifikat, godkännande av förändringar eller kompletteringar av dessa certifikat, godkännande av reparation, ETSO-tillstånd (European Technical Standard Order) samt godkännande av konstruktionsorganisation ⁽⁶⁾. Dessa certifikat kommer att förbli giltiga i nio månader, med möjlighet till förlängning genom ytterligare delegerade akter från kommissionen ⁽⁷⁾.

3.3 De sistnämnda intygen avser i huvudsak underhållsintyg för produkter, delar och anordningar, underhållsintyg efter slutfört underhåll, och granskning avseende luftvärdighet ⁽⁸⁾. Dessa certifikat förblir giltiga för att säkerställa fortsatt användning av produkt-delar och anordningar i eller som luftfartyg ⁽⁹⁾. Dessutom säkerställer förslaget till förordning att EU-medlemsstaternas myndigheter eller Easa beaktar de examensprov från utbildningsorganisationer som tidigare setts över av den behöriga brittiska myndigheten ⁽¹⁰⁾.

3.4 Eftersom en ogiltighetsförklaring av certifikat inte bara skulle påverka utsläppandet av luftfartsprodukter på marknaden utan även deras faktiska användning är det absolut nödvändigt att licenserna fortsätter att gälla, där det enda genomförbara alternativet är att flytta t.ex. tillverkningen av luftfartsprodukter till EU-jurisdiktioner för att inte behöva förlora den tid det skulle ta att utfärda tredjelandscertifikat.

3.5 Denna åtgärds betydelse understryks ytterligare av det ofta begränsade antalet tillverkare av vissa luftfartygskomponenter. Det faktum att det inte kommer att bli några utfärdande av t.ex. nya typcertifikat, vilket avsevärt skulle kunna störa verksamheten för de företag som inte kan överföra certifieringen till EU-jurisdiktioner, och i sin tur deras kunder som kan vara beroende av särskilda produkter och certifieringen av dessa, är dock fortfarande en faktor som kan orsaka störningar.

4. Särskilda kommentarer

4.1 *Sympunkter som framförts av berörda parter*

4.1.1 Berörda parter inom luftfartssektorn framhåller det brådskande behovet att säkerställa att denna sektor kan fortsätta sin verksamhet på ett säkert sätt. Förslaget till förordning ger tillräcklig beredskap; en tidsbegränsad och välriktad övergångsplattform.

4.1.2 Enligt vissa berörda parter som yttrat sig i samband med utarbetandet av detta yttrande bör artiklarna 5, 6, 7 och 8 i förordningen hänvisa inte bara till innehavare av certifikat utan även de juridiska eller fysiska personer som utfärdar certifikat. Det skulle skapa rättssäkerhet för alla parter som är involverade i certifieringsprocessen om att status quo skulle förlängas efter den 29 mars 2019.

4.1.3 EESK instämmer i kommissionens argument att syftet med förordningen inte är att förlänga status quo utan att föreskriva brådskande beredskapsåtgärder för att mildra eventuella negativa effekter på sektorn. De berörda parterna var medvetna om diskussionerna om brexit men kan inte i alla situationer själva använda sig av alternativa åtgärder för att mildra brexits konsekvenser för flygsäkerheten. Därför behöver de garantier om rättssäkerhet. EU-förordningen kan inte uttryckligen garantera utfärdarna av certifikat rättslig säkerhet vad gäller fortsatt certifiering. Sådan säkerhet kommer att tillhandahållas genom nationell lagstiftning i Förenade kungariket.

4.1.4 EESK lovordar kommissionen för detta lagstiftningsinitiativ där man framhåller de specifika problem som skulle kunna uppstå i händelse av ett utträde utan avtal på området för luftfartssäkerhet. Förordningen kommer att förse sektorn med de nödvändiga garantierna att certifieringsprocessen inte kommer att äventyras under Förenade kungarikets övergång från en medlemsstat till ett tredjeland status. Även resenärer kommer att garanteras att det kommer att finnas säker verksamhet även efter den 29 mars 2019.

⁽⁶⁾ COM(2018) 894 final, bilaga I, avsnitt 1.

⁽⁷⁾ COM(2018) 894 final, artikel 3.

⁽⁸⁾ COM(2018) 894 final, bilaga I, avsnitt 2

⁽⁹⁾ COM(2018) 894 final, artikel 4.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 894 final, artikel 5.

4.1.5 EESK ställer sig helt bakom denna strategi och uppmuntrar parterna att så snart som möjligt ingå ett bilateralt avtal om luftsäkerhet för att i samförstånd fastställa hur säkerhetsorganen på båda sidor ska samarbeta i framtiden för att säkerställa ett harmoniserat genomförande av säkerhetsåtgärder i Europa.

4.1.6 EESK uppmanar även eftertryckligen Förenade kungariket att ingå bilaterala avtal om luftsäkerhet med de ledande ekonomiska makterna, i synnerhet USA, för att bibehålla kontinuitet och konsekvens i de säkerhetsåtgärder som hittills vidtagits på den nordatlantiska marknaden.

Bryssel den 20 februari 2019.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
