



Transport- og Energiministeriet

Notat

Dato : 13. december 2005
J.nr. : 222-54
Sagsbeh. : ANC, lokaltf. 2 43 87
Org. enhed : 3. Kontor

Grundnotat om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) Nr. 1592 af 15. juli 2002 om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur, KOM (2005) 579 endelig.

Resumé:

Med henblik på at fastsætte et effektivt og ensartet sikkerhedsniveau for luftfarten foreslår Kommissionen, at den gældende forordning 1592/2002, der omhandler fælles krav til luftfartøjers certificering og fortsatte luftdygtighed, udvides til også at omfatte operation af luftfartøjer, certificering af flyvebesætningsmedlemmer samt tredjelandes luftfartøjer.

1. Formål og indhold

Forslaget er vedtaget af Kommissionen den 16. november 2005 og er fremsendt til Rådssekretariatet den 21. november 2005 i en engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til Traktatens artikel 80, stk. 2 og skal vedtages efter proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet (artikel 251).

Den gældende forordning 1592/2002 (EASA-forordningen) omhandler oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur (EASA) - samt fælles sikkerhedsregler inden for den civile luftfart. De fælles regler i EASA-forordning vedrører luftfartøjer og organisationer, der designer, fremstiller eller vedligeholder luftfartøjer og luftfartøjsmateriel.

I EASA-forordningens præambel er det under betragtning (2) anført, at der inden 1 år efter forordningens ikrafttræden bør udarbejdes passende væsentlige krav vedrørende luftfartøjsoperationer, certificering af flyvebesætninger og anvendelse af forordningen på tredjelandes luftfartøjer og senere andre områder inden for civil luftfartssikkerhed.

I artikel 7 i EASA-forordningen pålægges Kommissionen snarest muligt at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet et forslag vedrørende drift af luftfartøjer og certificering af flyvebesætninger. Dette formål opfyldes med det foreliggende forslag, der udvider forordningens område til også at omfatte fælles regler for operation af luftfartøjer, certificering af flyvebesætningsmedlemmer og tredjelandes luftfartøjer.

Med forslaget til en forordning om ændring af EASA-forordningen foreslås EASA's kompetencer udvidet til også at dække regeludstedelse og certificering med hensyn til operation af luftfartøjer, certificering af flyvebesætningsmedlemmer og tredjelandes luftfartøjer.

Kommissionen fremhæver, at en udvidelse af EASA's kompetencer på disse områder er et vigtigt initiativ til forbedring af flyvesikkerheden. De internationale standarder på de ovennævnte områder er ikke juridisk bindende og der er stor forskel på, hvorledes de implementeres i forskellige medlemslande. Fælles bindende europæiske regler vil være en fordel for flyvesikkerheden, men også for konkurrencen på det indre marked. Kommissionen understreger også, at med fælles regler kan man undgå ressourcekrævende dobbelt-arbejde med regeludstedelse i medlemslandene.

Forslaget indeholder kun generelle og overordnede regler på de nye områder. For personcertifikater er det f. eks. regler om, hvilke fag og praktiske øvelser, uddannelsen skal indeholde. For operation af luftfartøjer, er det f. eks. regler om forberedelse af flyvning, luftfartøjschefens myndighed og ansvar, nødudstyr mv. De mere detaljerede regler på disse områder vil skulle udstedes som Kommissionsforordninger efter forskriftprocedure.

Herudover indeholder forslaget ændringer i de styrende organer for det europæiske luftfartssikkerhedsagentur. Ændringerne består i, at agenturets bestyrelse udvides til også at omfatte interesseorganisationer med observatørstatus, at bestyrelsesmedlemmerne ikke længere udpeges af medlemslandene, men af Rådet og at der ændres på stemmefordeling. Endelig foreslås det, at der oprettes en eksekutivkomite, der skal udarbejde de strategiske retningslinier for agenturets arbejde, samt overvåge, at bestyrelsens beslutninger, herunder budgettet, føres ud i livet.

Forslaget indeholder endvidere nogle nye begreber, som ikke eksisterer i de standarder, der er vedtaget af den internationale luftfartsorganisation, ICAO. I ICAO-standarderne skelnes som overvejende hovedregel mellem privat og erhvervsmæssig flyvning. I forslaget indføres en særlig form for privatflyvning, "fritidsflyvning", samt begrebet "kompleks og ikke-kompleks luftfartøj" med henblik på, at kravene til certificering og operationer i de detaljerede regler, der skal vedtages af Kommissionen, kan være lempeligere for fritidsflyvning og i øvrigt variere efter luftfartøjets art og størrelse.

I tilknytning til forslaget har Kommissionen fremlagt en meddelelse KOM (2005) 578, der omhandler udvidelse af EASA's kompetencer frem mod 2010. Det fremgår af meddelelsen, at Kommissionen inden udgangen af 2006 vil komme med et forslag om en udvidelse af de fælles sikkerhedsregler inden for den civile luftfart til også at gælde lufttrafikstyringssystemer og lufthavne.

2. Gældende dansk lovgivning på området

De områder, der omfattes af forslaget er reguleret i en række Bestemmelser for Civil Luftfart. De danske regler bygger på internationale standarder, og det forventes ikke at forordningen medfører væsentlige ændringer i forhold til de gældende regler.

3. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos følgende organisationer og virksomheder: Aopa Danmark, Dansam, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Københavns Lufthavne A/S, Autoriserede Danske Flyværksteder, Danske Pilotorganisationers Samråd, Flyvebranchens Personaleunion, SAS, Billund Lufthavn, Dansk industri og Kongelig Dansk Aeroklub.

Af høringssvarene fremgår følgende:

AOPA Danmark oplyser, at deres høringssvar er koordineret med den internationale organisation AOPA, hvorfor synspunkterne vedrørende privatflyvning er repræsentative for hele Europa.

AOPA hilser generelt forslaget om fælles bindende regler for både erhvervsflyvningen og privatflyvningen velkomment og ser udvidelsen af forordningen til at omfatte fælles regler for operation af luftfartøjer og certificering af flyvebesætningsmedlemmer som en naturlig udvikling. Man finder imidlertid, at forslaget trænger til justeringer for at tilpasses de forskellige former for privatflyvning.

AOPA mener, at forslaget i sin nuværende form vil få stor negativ betydning for firmaflyvningen på grund af den foreslåede definition på et såkaldt ”komplekst luftfartøj” og de deraf følgende organisatoriske krav til operatøren. Man foreslår, at de organisatoriske krav knyttes til kompleksiteten af operationerne i stedet for luftfartøjets kompleksitet på linie med, hvad den europæiske luftfartssammenslutning Joint Aviation Authorities (JAA) har foreslået. Samtidig foreslår man en alternativ og mere begrænsende definition på fritidsflyvning, som ikke er direkte knyttet til begrebet ”komplekst luftfartøj”, men mere er i overensstemmelse med hvad der med rimelighed kan opfattes som fritidsflyvning.

Hvis begreberne kompleks og ikke-kompleks luftfartøj bibeholdes foreslår man en ændret definition, der ikke er afhængig af motorens art, men afhængig af luftfartøjets mulige operationshastighed og -højde.

Endelig udtrykker AOPA tilfredshed med initiativet til at inddrage interesseorganisationerne i bestyrelsen for det europæiske luftfartssikkerhedsagentur.

Dansk Svæveflyver Union henviser til, at Unionen i mange år på nationalt plan har arbejdet for en modernisering og liberalisering af det regelsæt, som er grundlaget for svæveflyvning. På mange områder er det i samarbejde med Statens Luftfartsvæsen lykkedes at finde løsninger, der efterfølgende har vist sig at opfylde målene. På andre områder har Statens Luftfartsvæsen dog ikke kunnet udvise samme fleksibilitet, angiveligt på grund af internationale regler og forpligtelser.

Det er Unionens opfattelse, at det foreliggende forslag vil være medvirkende til at eliminere disse internationale begrænsninger og dermed åbne mulighed for den liberalisering, som Unionen har efterlyst. Unionen har med tilfredshed noteret sig, at forslaget i alt væsentligt er imødekomende over for lempelser for den rekreative luftfart i Europa. På den baggrund anbefaler Unionen, at Danmark yder al mulig støtte til forslaget.

Erhvervsflyvningens Sammenslutning betragter det som en fordel, at reglerne for operation af luftfartøjer og certificering af flyvebesætningsmedlemmer nu harmoniseres i en forordning, der umuliggør nationale afvigelse fra de standarder, der er udarbejdet af JAA, f. eks. vedrørende aldersgrænser for piloter. Sammenslutningen forudsætter herved, at der ved overgangen til fællesskabsretlige regler ikke foretages væsentlige ændringer i forhold til de JAA-standarder, der er gennemført i Danmark for den erhvervsmæssige luftfart og uddannelse af erhvervspiloter, da branchen har indarbejdet og følger disse standarder. Hvis der sker ændringer i forhold til de gældende regler, bør ikrafttrædelsen af reglerne ske med rimeligt varsel, så den nødvendige forberedelse kan gennemføres af luftfartsbranchen.

På baggrund af Sammenslutningens erfaringer med det europæiske luftfartssikkerhedsagenturs hidtidige virke udtrykker man bekymring for, at luftfartsbranchen vil blive udsat for administrative og økonomiske vanskeligheder, hvis agenturet overtager nye ansvarsområder, før agenturet har vist sig at være i stand til løse sine nuværende opgaver på tilfredsstillende vis.

Kongelig Dansk Aeroklub (KDA) er overordnet enige i forslaget, som de dog ikke har haft mulighed for at vurdere i alle detaljer. KDA anfører, at selvadministration i stigende grad er ønskeligt og det ser man muligheder for i det foreliggende forslag. KDA konstaterer, at forslaget vil reducere de internationale begrænsninger og åbne mulighed for liberalisering. Man anser det for positivt, at forslaget indebærer mulighed for lempelser for den rekreative flyvning i Europa og anbefaler, at Danmark støtter forslaget.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige og andre konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have sådanne konsekvenser. For så vidt angår de statsfinansielle konsekvenser bemærkes, at forslaget ikke indebærer æn-

dringer i den gældende ordning, hvorefter brugerne betaler for certificerings- og andre tilsynsopgaver.

Forslaget kan på sigt indebære, at Kommissionen gennemfører implementerings-regler, der overfører tilsynsopgaver fra Statens Luftfartsvæsen til EASA. Der vil dog stadig være tale om gebyrfinansierede opgaver.

5. Nærhedsprincippet

I sit forklarende memorandum nævner Kommissionen, at luftfartsmyndighederne i de europæiske lande i mange år har samarbejdet inden for den europæiske luftfartsorganisation Joint Aviation Authorities (JAA) om at udvikle fælles sikkerhedsstandarder, som efter deres natur ikke bør være rent nationale. Da gennemførelsen af disse standarder er op til de enkelte lande, er der enighed blandt medlemsstaterne om, at et højt ensartet sikkerhedsniveau kun kan opnås gennem fællesskabsregler.

Der er siden 1991 udarbejdet fællesskabsregler på en del områder inden for luftfarten og det har herunder været forudsat, at der med tiden skulle udarbejdes fælles regler på alle væsentlige områder. Kommissionen henviser i den forbindelse til, at det ved vedtagelsen af EASA-forordningen er anerkendt, at et højt ensartet sikkerhedsniveau ikke kan opnås, medmindre forordningens anvendelsesområde bliver udvidet til at omfatte operation af luftfartøjer og certificering af flyvebesætningsmedlemmer, ligesom reglerne også bør omfatte tredjelandes luftfartøjer.

Kommissionen finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da det ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå ensartede regler på de nævnte områder.

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt. Luftfarten er i vid udstrækning international og effektive regler for luftfartens sikkerhed vil derfor bedst kunne varetages på fællesskabsniveau. Med den liberalisering af luftfarten, der har fundet sted, er ensartede sikkerhedskrav også med til at sikre, at de europæiske luftfartsselskaber opererer på lige vilkår.

6. Regeringens generelle foreløbige holdning

Regeringen er overordnet set positiv over for forslaget, idet man er enig i hovedprincippet om, at sikkerhedsreglerne for luftfarten bør være ens i Europa under forudsætning af, at det nuværende sikkerhedsniveau opretholdes.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Rådet, og regeringen har ikke kendskab til, hvordan de øvrige medlemslande vil stille sig til forslaget.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg.

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg