

27. juni 2013

NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Forslag til Kommissionens forordning om ændring af Kommissionens forordning (EU) nr. 965/2012 af 5. oktober 2012 om fastsættelse af tekniske krav og administrative procedurer for flyveoperationer i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 216/2008 (Nye flyve – og hviletidsregler)

Notatet er fremsendt parallelt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Transportudvalg.

1. Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til forordning om ændring af Kommissionens forordning (EU) nr. 965/2012 af 5. oktober 2012 om fastsættelse af tekniske krav og administrative procedurer for flyveoperationer i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 216/2008 (komitésag). Forslaget regulerer flyve- og hviletidsregler for flyvebesætningsmedlemmer og indebærer en totalharmonisering af området. Der blev i Danmark tidligt nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter for både arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer på luftfartsområdet, hvis anbefalinger har været fremført af regeringen overfor EASA og Kommissionen gennem hele lovgivningsprocessen. Forslaget er sat til afstemning på et møde i Den Stående Komité for det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur, EASA den 11.- 12. juli 2013. Regeringen agter at stemme for forslaget.

2. Baggrund

Gældende flyve- og hviletidsregler

EU's p.t. gældende regler om flyveoperationer er indeholdt i bilag III til forordning (EØF) nr. 3922/1991 med senere ændringer¹. Bilag III indeholder i en særlig del (subpart Q) de gældende flyve- og hviletids-

¹ Rådets forordning (EØF) nr. 3922/1991 af 16. december 1991 om harmonisering af tekniske krav og administrative procedurer inden for civil luftfart, som ændret seneste ved Kommissionens forordning nr. 859/2008.

regler, som trådte i kraft den 16. juli 2008 ved en ændring til forordning 3922/1991².

Reglerne betød, at man pr. denne dato for første gang fik et fælleseuropæisk regelsæt for arbejds- og hviletid for besætningsmedlemmer (cockpit og kabine) indenfor erhvervsmæssig luftfart. EU's regler for flyve- og hviletid er baseret på timer, mens de dagældende danske regler, som i øvrigt svarede til reglerne i Norge og Sverige, var baseret på et særligt pointsystem.

De gældende EU-regler er minimumsregler og ikke fuldt dækkende, og det er derfor tilladt for EU's medlemsstater at fastsætte eller opretholde strengere krav om arbejds- og hviletid, og ligefrem nødvendigt på nogle områder at fastsætte nationale krav. Danmark har på visse områder sådanne nationale bestemmelser, som svarer til hvad, der er fastsat i Norge og Sverige.

Forslag til nye flyve- og hviletidsregler

I 2012 blev der med forordning (EU) nr. 965/2012 fastsat nye bestemmelser om flyveoperationer i EU. Disse bestemmelser blev fastsat i medfør af forordning (EF) nr. 216/2008³ som gennemførelsesbestemmelser (Kommissionsforordning) og skal erstatte de hidtil gældende regler i bilag III i forordning (EØF) nr. 3922/1991, med undtagelse af flyve- og hviletidsreglerne (subpart Q), som ikke var klar på dette tidspunkt.

I overensstemmelse med artikel 22(2) i forordning (EF) nr. 216/2008 skal der dog også udarbejdes gennemførelsesbestemmelser vedrørende flyve- og hviletid og disse skal som udgangspunkt omfatte alle materielle bestemmelser i Subpart Q i bilag III til forordning (EØF) nr. 3922/1991 under hensyntagen til de seneste videnskabelige og tekniske resultater.

Kommissionen har gennem en lovgivningsproces, der har været flere år, nu fremlagt et forslag til et nyt regelsæt, der baserer sig på en indstilling og et udkast til forslag fra det europæiske luftfartssikkerhedsagentur, EASA.

Forslaget skal behandles i komitologi efter forskriftsproceduren med kontrol. Dette indebærer, at forslaget skal have støtte fra et kvalificeret flertal i komiteen og at det derefter skal til kontrol hos Ministerrådet og Europa-Parlamentet, der har 3 måneder til at eventuelt forkaste forslaget. Der er dog ikke tale om en substanskontrol, men ude-

² Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1899/2006 af 12. december 2006

³ Europa-parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 216/2008 om fælles regler for civil luftfart og om ophævelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur, og om ophævelse af Rådets direktiv 91/670/EØF, forordning (EF) nr. 1592/2002 og direktiv 2004/36/EF

lukkende en kontrol af, om forslaget ligger inden for den ramme, som er givet Kommissionen ved basisretsakten, og om det overholder subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet.

3. Formål og indhold

Forslaget til nye flyve-hviletidsregler indebærer en totalharmonisering, således at det ikke længere er muligt at have nationale regler, herunder strengere regler. Desuden indeholder forslaget ifølge EASA en række sikkerhedsmæssige forbedringer i forhold til gældende EU-regler og introducerer nye begrænsninger for planlægning af flyvebesætninger.

Regelsættet tager i den sammenhæng ifølge EASA hensyn til at fatigue (træthed) er en af de væsentlige faktorer, som påvirker menneskelige præstationer, og der fastsættes ikke regler, der medfører øget flyvetjenestetid for flyvebesætningen. Derimod begrænses nattjenesteperioden, hviletid for flyvninger med krydsning af tidszoner udvides betragteligt, og der indføres nye regler for standby tid (tilkaldevagt).

Ifølge EASA vil forslaget medvirke til at skabe lige konkurrencevilkår i EU og dermed bidrage til retfærdig konkurrence. Hvis de nationale forskelle mellem EU medlemsstaternes flyve- og hviletidsbestemmelser fjernes, vil det hjælpe med at forhindre social dumping baseret på Flyve- og hviletid, da man hermed fjerner muligheden for at få gavn af et mere lempeligt flyve- og hviletidssystem i en anden EU-medlemsstat.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesbestemmelser i henhold til forordning (EF) nr. 216/2008, hvor nærhedsprincippet er vurderet opfyldt. Luftfarten er således 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.⁴

⁴ Der henvises til Grundnotat af 13. december 2005 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.

6. Gældende dansk ret

Som nævnt under afsnit 2 har Danmark på visse områder nationale bestemmelser om flyve- og hviletid, som supplerer EU-reglerne. Disse bestemmelser er fastsat i Trafikstyrelsens bekendtgørelse, BL 5-18 Bestemmelser om flyve- og tjenestetidsbegrænsninger samt hviletid for besætningsmedlemmer under erhvervsmæssig lufttransport, udgave 2, af 2. juni 2008.

Disse bestemmelser vedrører blandt andet standby (tilkaldevagt) og langdistanceflyvninger øst/vest. Derudover sætter BL 5-18 EU's flyve- og hviletidsregler i kraft for luftfartsforetagender hjemmehørende i Grønland og på Færøerne.

7. Konsekvenser

En vedtagelse af forordningsforslaget forventes at medføre konsekvensændringer i Trafikstyrelsens bekendtgørelse, BL 5-18.

Forslaget forventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser, samfundsøkonomiske eller væsentlige administrative konsekvenser.

Forslaget vurderes generelt at have en positiv effekt på konkurrencevilkårene i EU.

8. Høring

Kommissionens forslag til forordning har ikke været sendt i selvstændig høring, men det har de udkast udarbejdet af EASA, som Kommissionens forslag i vidt omfang bygger på.

EASA udsendte den 20. december 2010 sit første udkast til nye flyvehviletidsregler. Der har derefter været en proces med 2 høringsfaser, hvor medlemslandene og branchen og organisationerne har kunnet fremsætte sine synspunkter til EASA's udkast.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at medlemslandene kan støtte forslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringens generelle holdning til Kommissionens forslag er baseret på anbefalingerne fra en arbejdsgruppe med repræsentanter for både ar-

bejdstager- og arbejdsgiverorganisationer på luftfartsområdet, som allerede i 2009 blev nedsat af den daværende transportminister.

Regeringen er af den holdning, at Kommissionens forslag som EASA peger på vil indebære en række sikkerhedsforbedringer i forhold til den nuværende EU-lovgivning.

Arbejdsgruppen har af de danske myndigheder været inddraget igennem hele lovgivningsprocessen, senest på et møde i Trafikstyrelsen den 8. maj 2013.

Følgende anbefalinger fra arbejdsgruppen har på den baggrund været fremført overfor EASA og Europa-Kommissionen:

Flyve- og hviletidsreglerne skal være fælleseuropæiske, fuldt dækkende (totalharmonisering) og baseret på videnskabelig forskning og resultater. Der bør indføres krav i EU om udvikling og implementering af et lovpligtigt Fatigue Risk Management System. Der bør ses nærmere på reglerne for forlængelse af den daglige flyvetjenesteperiode, for fordelingen af den ugentlige tjenesteperiode for natarbejde og om standby tjeneste (tilkaldevagt).

Med forbehold for disse synspunkter, er regeringens generelle holdning til Kommissionens forslag overordnet positiv,

På nuværende tidspunkt kan følgende konstateres vedrørende de danske synspunkter:

Fælleseuropæiske og fuldt dækkende regler

Synspunktet om at de nye regler skal være fælleseuropæiske og fuldt dækkende (totalharmonisering) er imødekommet.

Regler baseret på videnskabelig forskning og resultater

Synspunktet om at reglerne skal være baseret på videnskabelig forskning og resultater er delvis imødekommet. På tre konkrete områder indeholder regelsættet bestemmelser, der ikke følger de videnskabelige ekspertvurderinger. Det drejer sig om:

- Nattjeneste med op til 11 timers tjeneste, hvor de videnskabelige eksperter foreslår et maksimum på 10 timer. Den tidsperiode, hvor nattjenestereglerne finder anvendelse i stedet for de lempeligere dagtjenesteregler, er dog udvidet fra 11 til 12 timer (fra kl. 17.00 – 05.00).
- Reducering af den maksimale daglige flyvetjenesteperiode ved tre eller flere flyvninger, hvor de videnskabelige eksperter ikke var enige om, at den foreslåede model er tilstrækkelig.
- Mulighed for forlængelse af den maksimale daglige planlagte flyvetjenesteperiode op til 14 timer, når tjeneste starter i en given periode på dagen kl. 0700-1329, hvor videnskabelige ek-

spertes anbefaler at denne periode på dagen indskrænkes til tidsrummet 0800-1200.

Når Kommissionen ikke har fulgt de videnskabelige anbefalinger på alle områder, skal dette ses i sammenhæng med, at der ifølge EASA ikke på alle områder har været tilstrækkeligt videnskabeligt materiale, som har været fuldt opdateret og validt i forhold til den nuværende trafikstruktur. Endvidere har der været væsentlige forskelle på de forskellige eksisterende nationale regler på nogle af disse områder, eks. på standby-reglerne, og Kommissionen har skullet finde et kompromis, som vel at mærke stadigvæk forbedrer en i forvejen høj flyvesikkerhed i EU.

Kommissionens forslag indeholder nu krav om, at EASA skal foretage en vurdering af regelværket indenfor 3 år efter de finder anvendelse. I vurderingen skal der igen inddrages videnskabelig ekspertise og indsamles operationelle data fra medlemslandene.

Fatigue Risk Management System

Synspunktet om at der bør indføres krav om et Fatigue Risk Management System er delvis imødekommet.

Der er således krav om udvikling og implementering af Fatigue Risk Management System, hvis operatøren ønsker at anvende lempeligere regler vedrørende specifikke dele af flyve- og hviletidsbestemmelser, men ingen klare og bindende krav om generel implementering heraf.

Forlængelse af den daglige flyvetjenesteperiode

Der henvises til det anførte under *Regler baseret på videnskabelig forskning og resultater*.

Fordeling af den ugentlige tjenesteperiode

Med hensyn til reglerne om fordeling af den ugentlige tjenesteperiode, var der i EASAs regelsæt foreslået en begrænsning på 110 timer tjenestetimer pr. løbende 14 dage og Danmark har ønsket 100 tjenestetimer pr. løbende 14 dage.

Det foreslåede regelsæt indeholder stadigvæk en begrænsning på 110 timer pr. løbende 14 dage, men der er nu tilføjet en flyvtidsbegrænsning på 1000 flyvetimer pr. løbende 12 måneder, som betyder, at man ikke konsekvent kan have høj ugentlig tjenesteperiode.

Regler om standby tjeneste

Der var i den danske arbejdsgruppe bekymring for, hvorvidt de foreslåede regler vedrørende standby tjeneste er tilstrækkelige til at beskytte mod uacceptabel træthed under flyvning. Kommissionens forslag til forordning indeholder ikke specifikke regler om standby tjeneste. Disse regler forventes fastsat af EASA i underliggende regelsæt. Der forventes fortsat en delvis imødekommelse af det danske syns-

punkt ved en reduktion af samlet tjenestetid regnet fra standby tjene-
stens start.

Det vurderes ikke for sandsynligt, at Danmark vil blive imødekommet
yderligere end ovenfor anført.

Regeringen vil derfor med forhandlingssituationen taget i betragtning
stemme for forslaget i den nuværende form, hvor der forventes at
kunne opnås enighed.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Kommissionens forslag til nye regler har ikke tidligere været forelagt
Folketingets Europaudvalg, men udvalget er blevet orienteret om sa-
gen under forslagets forberedelse og senest på et møde i udvalget den
10. juni 2011, hvor den daværende transportminister tilkendegav, at
Europaudvalget ville blive inddraget, når sagen bliver fremlagt som
komitésag.