



NOTAT

DEPARTEMENTET

Dato
Dok.id
J. nr.

Internationalt Kontor

**Samlenotat: Rådsmødet (transport, telekommunikation og energi)
den 11. marts 2010 – Transportdelen**

Dagsordenspunkt 1: Direktiv om fastlæggelse af fælles principper for opkrævning af luftfartssikkerhedsafgifter	2
Dagsordenspunkt 2: Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om undersøgelse og forebyggelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart	10
Dagsordenspunkt 3: Kommissionens varslede rapportering om status for forhandlingerne mellem Kommissionen og USA om anden fase af en luftfartsaftale mellem EU og USA	18
Dagsordenspunkt 4: Konference om Single European Sky II i Madrid 25-26. februar – orientering fra formandskabet	20



Dagsordenspunkt 1: Direktiv om fastlæggelse af fælles principper for opkrævning af luftfartssikkerhedsafgifter

KOM (2009) 217

Revideret notat

På rådsmødet den 11. marts 2010 har formandskabet sat sagen på dagsordenen til fremskridtsrapport.

Resumé:

Direktivforslaget har til formål at fastlægge fælles principper for opkrævning af afgifter til dækning af udgifter til beskyttelse af luftfartens sikkerhed i Fællesskabets lufthavne. Forslaget indeholder regler om bl.a. ikke-diskrimination, samråd og klageadgang, åbenhed, omkostninger og om uafhængig tilsynsmyndighed.

1. Baggrund og indhold

Forslaget er fremsat den 11. maj 2009 under henvisning til traktatens artikel 80, stk. 2 og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 om fælles beslutningstagen.

Kommission anfører i sin begrundelse for forslaget, at under de nuværende forhold reguleres dækningen af udgifter til beskyttelse af luftfartens sikkerhed på nationalt plan, og den er ikke altid til at gennemskue for brugeren. Der foregår ingen systematisk høring af brugerne ved alle lufthavne i EU, før afgifterne fastsættes, eller før et afgiftssystem ændres.

Kommissionens forslag - som blandt andet er blevet til på baggrund af en høring af alle interesseparter i luftfartssektoren og indhentelse af oplysninger og synspunkter hos medlemsstaterne samt på baggrund af en konsekvensanalyse - har til formål at fastlægge fælles principper for opkrævning af sikkerhedsafgifter i Fællesskabets lufthavne, dvs. afgifter der specifikt har til formål helt eller delvist at dække omkostningerne ved sikkerhedsforanstaltninger, der skal beskytte den civile luftfart mod ulovlige handlinger.

Forslaget opstiller følgende grundprincipper, som lufthavnsoperatørerne skal overholde, når de fastsætter sikkerhedsafgifter:

Ikke-diskrimination:

Der må ikke opkræves afgifter for luftfartssikkerheden på en måde, der indebærer forskelsbehandling af luftfartsselskaber og passagerer.



Samråd og klageadgang:

Lufthavnsdriftsorganet, dvs. det organ som forvalter lufthavnsinfrastrukturen og koordinerer og kontrollerer aktiviteterne i lufthavnen, og de luftfartsselskaber, der beflyver lufthavnen, eller de organisationer, der repræsenterer dem, skal indgå i en dialog om det system af sikkerhedsafgifter, der gælder for en lufthavn - ikke kun når systemet ændres, men også når afgiftsniveauet fastsættes.

Åbenhed:

Lufthavnsdriftsorganet skal med jævne mellemrum for hver enkelt lufthavnsbruger og lufthavnsbrugernes repræsentanter eller sammenslutninger forelægge oplysninger om, hvilke elementer der tjener som grundlag for fastsættelsen af samtlige de sikkerhedsafgifter, der opkræves i lufthavnen.

Luftfartsselskaberne skal til gengæld forelægge oplysninger om trafikprognoser, planlagt flådeudnyttelse og deres nuværende og fremtidige særlige behov i lufthavnen, så lufthavnsdriftsorganerne kan anvende deres kapital og udnytte deres kapacitet bedst muligt.

Luftfartsselskaberne bør desuden have ret til oplysning om sikkerhedsforanstaltninger, der er strengere, end fællesskabsretten kræver.

Forhold til omkostningerne:

Indtægter fra sikkerhedsafgifter må kun bruges til dækning af sikkerhedskostninger.

Tilsynsmyndighed:

Der skal oprettes en uafhængig myndighed i hver enkelt medlemsstat, som skal føre tilsyn med, at direktivets bestemmelser anvendes korrekt.

2. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Det område, der omfattes af direktivforslaget, er reguleret i direktiv 2009/12/EF om fælles principper for opkrævning af lufthavnsafgifter samt luftfartslovens § 71, som blev ændret i foråret 2007 for bl.a. at modernisere og præcisere retsgrundlaget.

Direktiv 2009/12/EF gælder for alle lufthavne i EU, som er åbne for erhvervs-mæssig trafik, hvor den årlige trafik overstiger 5 mio. passagerbevægelser og for den lufthavn i hver medlemsstat, der har flest passagerbevægelser. Direktivet omfatter de afgifter som lufthavnsbrugerne, dvs. flyselskaber mm. betaler



til lufthavnen for brug af de faciliteter og tjenesteydelser, der udelukkende stilles til rådighed af lufthavnen, og som er knyttet til landing, start, afmærkning af flyvepladsen, parkering af fly samt passager- og fragtekspedition.

Med hjemmel i luftfartslovens § 71 har Statens Luftfartsvæsen efter bemyndigelse fra Transportministeriet fastsat bestemmelser om betaling for benyttelse af lufthavne (lufthavnstakster), jf. BL 9-15, 2 udgave 2 af 19. december 2008.

BL 9-15 omfatter de lufthavne i Danmark, der anvendes til erhvervsmæssig luftfart, og som har haft mere end 10 mio. passagerbevægelser i gennemsnit pr. år inden for de seneste 3 kalenderår og regulerer fastsættelsen af betaling for at benytte de luftfartsmæssige anlæg og ydelser, dvs. de anlæg og ydelser, som udelukkende leveres af lufthavnen, og som er knyttet til start, landing, afmærkning af lufthavnen, parkering af fly samt passager- og fragtekspedition, inklusive securityforanstaltninger.

Efter bestemmelserne i BL 9-15 skal luftfartstaksterne være omkostningsrelaterede, ikke-diskriminerende og gennemskelige. Bestemmelserne bygger på ICAO's internationale anbefalinger, som også direktiv 2009/12/EF bygger på. Det foreliggende direktivforslag om luftfartssikkerhedsafgifter vil skulle finde anvendelse på alle lufthavne i EU, og dermed også de mindre lufthavne i Danmark. Endvidere er direktivforslaget i dets nuværende form ikke begrænset til kun at omfatte betaling for brug af faciliteter og tjenesteydelser stillet til rådighed af lufthavnen, men vil i princippet også omfatte lufthavne, hvor det eksempelvis er staten, der står for sikkerheden. I modsætning hertil gælder de generelle regler om lufthavnsafgiftsregler i direktiv 2009/12/EF og de gældende danske regler i BL 9-15 i Danmark kun for Københavns Lufthavn og kun for de faciliteter og tjenesteydelser, lufthavnen står for. Det bemærkes i den forbindelse, at i Danmark varetages opgaverne med luftfartssikkerhed i lufthavnene af lufthavnene selv, mens denne opgave i nogle medlemsstater er en statslig opgave.

Der er i luftfartslovens § 71 hjemmel til også at fastsætte regler om betaling for de mindre lufthavne i Danmark, idet dette ifølge forarbejderne til bestemmelsen først vil ske, når der er udarbejdet en analyse af provinslufthavnenes konkurrenceforhold, og når dette arbejde har været forelagt de politiske partier til drøftelse.

Det vurderes, at eventuel gennemførelse af reglerne i direktivforslaget om sikkerhedsafgifter vil kunne ske inden for rammerne af gældende lovgivning.

3. Høring

Direktivforslaget er sendt i høring den 14. maj 2009 med frist til den 4. juni 2009 hos EU-Specialudvalget for transport samt følgende organisationer og virksomheder: AOPA Danmark, DANSAM, Erhvervsflyvningens Sammenslut-



ning, Københavns Lufthavne A/S, Autoriserede danske flyværksteder, Danish Airline Pilots Association, Flyvebranchens Personaleunion, Billund Lufthavn, SAS, CimberSterling og Starair.

Der er modtaget følgende hørings svar:

Forbrugerrådet finder det på det foreliggende grundlag meget kompliceret at forholde sig til indholdet i direktivforslaget, men bemærker, at det af begrundelsen for forslaget jf. konsekvensanalysen, fremgår, at der peges på model 3, hvorefter der skal fastlægges en overordnet ramme med krav om, at sikkerhedsafgifter fastsættes på nationalt plan på en måde, der afspejler en række fælles principper, som lufthavnsoperatørerne skal holde sig til. Forbrugerrådet er naturligvis enig i, at der skal være information og gennemsigtighed i beregningsmetoderne, således at de der har ansvaret for lufthavnens drift har en fornuftig dialog med luftfartselskaberne både med hensyn til systemet og afgiftsniveauet.

Forbrugerrådet bemærker også, at et tilbagevendende problem for flypassagerer, er niveauet og forskelligheden på den måde, som sikkerhedshensyn praktiseres i de forskellige lufthavne og henviser til at flere undersøgelser har påvist, at flypassagerer anser det for ikke fremmede for sikkerheden, at niveauet i den grad er forskelligt.

Herudover præciserer Forbrugerrådet blot for en sikkerheds skyld, at Forbrugerrådet ville være imod, at forbrugerne skal betale for sikkerheden direkte. Denne må enten være indeholdt i det bidrag, som staten måtte betale, den lufthavnsafgift som opkræves af lufthavnen, henholdsvis den billetpris, som flypassageren betaler.

Københavns Lufthavne A/S anfører, at principielt mener lufthavne – og flyselskaber – at den enkelte stat bør finansiere security-omkostningerne for lufthavne. Derudover er det vigtigt, at der tages højde for det nye EU-direktiv om lufthavnsafgifter i udformningen af dette security-direktiv.

DI Transport hilser direktivforslaget velkommen. Det leverer efter DI Transports opfattelse en sund basis for etablering af klare og transparente procedurer ved fastlæggelse af luftfartssikkerhedsafgifter indenfor fællesskabet. Dermed reduceres risikoen for konkurrenceforvridning mellem medlemslandene. DI Transport finder endvidere, at fastlæggelsen af rammer og minimumskriterier i form af et direktiv er formålstjenligt, fordi det giver plads til relevant indpasning i forhold til national lovgivning.

Endvidere finder DI Transport forslagens grundlæggende fokus relevant, dvs. dets prioritering af hovedpunkter som ikke-diskrimination, samråd mellem interessenter, åbenhed og ikke mindst kravet om en klar relation mellem aktivitet og omkostning i fastlæggelsen af afgifternes størrelse.



DI Transport finder det uklart ud fra den foreliggende tekst, hvorledes direktivet påtænkes relateret til direktiv 2009/12/EF af 11. marts 2009 om lufthavnsafgifter, der skal være implementeret i de nationale lovgivninger senest marts 2011. Efter DI Transports opfattelse må der bestå en direkte relation mellem de to direktiver, der bør være reflekteret i den endelige udgave af nærværende forslag.

DI Transport finder det også vigtigt, at det i direktivteksten eller som minimum gennem dets bemærkninger tilsikres, at de omkostninger – eksisterende, men ikke mindst nye – der indgår i beregningen af afgifterne, skal have rod i eller være udløst af reelle sikkerhedsforbedrende og sikkerhedsrelevante (security) forhold. Det må således være et naturligt krav, at der gennem direktivteksten sikres en entydig forbindelse til forordning 300/2008 om fælles securityregler.

Erhvervsflyvningens Sammenslutning kan anbefale en ensartet løsning i hele Fællesskabet, som det fremgår af forslaget betragtning nr. 7.

Erhvervsflyvningens sammenslutning ser gerne en orientering om Konsekvensanalyser jævnfør Artikel 6.

En etablering af en selvstændig uafhængig tilsynsmyndighed kræver formodentlig økonomiske midler til rådighed. Uanset om det eventuelt måtte blive SLV eller en selvstændig tilsynsmyndighed, der bliver den uafhængige tilsynsmyndighed, bør det efter Erhvervsflyvningens Sammenslutnings opfattelse være staten, der finansierer såvel etablering som fortsat drift heraf.

Dansk Erhverv har meddelt, at de ingen bemærkninger har.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser af forslaget

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

Det område, der omfattes af direktivforslaget, er reguleret i direktiv 2009/12/EF om fælles principper for opkrævning af lufthavnsafgifter samt luftfartslovens § 71. Den hidtidige administration af luftfartslovens § 71 bygger på ICAO's internationale anbefalinger, og det vurderes at eventuel gennemførelse af reglerne i direktivforslaget vil kunne ske inden for rammerne af gældende lovgivning.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i sin begrundelse for forslaget, at nærhedsprincippet finder anvendelse, da Fællesskabet ikke har enekompetence på det område, forslaget vedrører.



Kommissionen anfører videre, at målene i forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af de enkelte medlemsstater hver for sig, da sikkerhedsafgiftssystemerne og fastsættelsen af sikkerhedsafgifter i de enkelte lufthavne ikke reguleres på en ensartet måde i hele EU. De forskellige afgiftssystemer i medlemsstaterne hindrer lige konkurrencevilkår for både lufthavne og luftfartsselskaber.

Ifølge Kommissionen kan målene med forslaget bedre gennemføres med en indsats på fællesskabsplan af følgende grunde:

Et sæt fælles grundlæggende regler for sikkerhedsafgifter, der anvendes i hele EU, vil skabe lige og retfærdige betingelser for parterne i luftfartssektoren, når de fastsætter parametrene for, hvordan omkostningerne ved at beskytte sikkerheden i lufthavnene skal fordeles.

Der er forskellige afgiftssystemer i medlemsstaterne. Ikke alle systemer bygger på grundprincipper, der anvendes ensartet, når der skal fastsættes sikkerhedsafgifter, og når den underliggende metode til beregning af dem skal fastlægges. Det foreslåede direktiv vil muliggøre en sådan ensartet anvendelse.

Forslaget opstiller kun et minimum af regler for medlemsstaternes og/eller lufthavnsoperatørernes fastsættelse af sikkerhedsafgifter. Det foreslåede direktiv pålægger ikke medlemsstaterne et bestemt afgiftssystem. Tilrettelæggelsen af systemet overlades til medlemsstaterne.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet principielt er overholdt, idet der for større europæiske lufthavne er et behov for harmonisering af grundlaget for opkrævning af sikkerhedsafgifter for at undgå forskellige konkurrencevilkår for både lufthavne og luftfartsselskaber og for at sikre åbenhed om grundlaget for opkrævningen. En sådan harmonisering kan kun ske på fællesskabsniveau, hvorimod tilrettelæggelsen af det enkelte afgiftssystem bør ske på nationalt niveau.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Der er enighed om fælles principper for opkrævning af lufthavnsafgifter i form af direktiv 2009/12/EF af 11. marts 2009. Dette direktiv gælder for alle lufthavne i EU, som er åbne for erhvervsmæssig trafik, hvor den årlige trafik overstiger 5 mio. passagerbevægelser og for den lufthavn i hver medlemsstat, der har flest passagerbevægelser (i Danmark alene Københavns Lufthavn). Direktivet omfatter de afgifter som lufthavnsbrugerne, dvs. flyselskaber mm. betaler til lufthavnen for brug af de faciliteter og tjenesteydelser, der udelukkende stilles til rådighed af lufthavnen, og som er knyttet til landing, start, afmærkning af flyvepladsen, parkering af fly samt passager- og fragtekspedition.



Regeringen finder, at Kommissionen ikke har dokumenteret et behov for de særlige regler om sikkerhedsafgifter, der er indeholdt i det foreliggende direktivforslag, og som ikke allerede er dækket af de generelle regler. Således har Kommissionen hverken i sit forklarende memorandum til direktivforslaget eller på anden vis oplyst, om det forekommer i nogle medlemslande, at et andet organ end lufthavnen selv opkræver en særlig sikkerhedsafgift, hvilket kunne være en begrundelse for forslaget.

Hvis der imidlertid skulle være et behov for sådanne særlige regler om sikkerhedsafgifter, er det regeringens opfattelse, at disse regler, ligesom de generelle regler om lufthavnsafgifter i direktiv 2009/12/EF, kun skal finde anvendelse for større lufthavne (over 5 mio. passagerbevægelser årligt), da regeringen ikke finder, at det er hensigtsmæssigt at lade sikkerhedsafgifterne, som blot udgør et enkelt element af den samlede betaling for brug af lufthavnene, have et bredere anvendelsesområde. Regeringen går således ind for regelforenkling og for at lette de administrative byrder for erhvervslivet, og ønsker derfor ikke at påføre mindre danske lufthavne omkostninger og administrative byrder ved indførelsen af et afgiftssystem for kun sikkerhedsafgifterne. Regeringen finder i den forbindelse, at det ikke vil være hensigtsmæssigt med et selvstændigt nyt direktiv på området, men at sådanne eventuelle regler bør inkorporeres ved en ændring af det gældende direktiv 2009/12/EF.

Endvidere er det regeringens opfattelse, at sådanne eventuelle særlige regler om sikkerhedsafgifter i givet fald skal indeholde krav om, at de omkostninger, der indgår i beregningen af afgifterne skal tage afsæt i et princip om omkostningseffektivitet.

Regeringen bemærker, at direktivforslagets krav om en uafhængig tilsynsmyndighed indebærer, at dette kan være den samme myndighed, som den myndighed der skal sikre, at direktiv 2009/12 om lufthavnsafgifter anvendes korrekt. Kravet om uafhængighed kan medføre problemer for Danmark, hvis alle lufthavne i EU omfattes, idet den statsejede Bornholms Lufthavn også vil være omfattet heraf.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været behandlet adskillige gange i Rådets Transportarbejdsgruppe. Generelt set er forslaget ikke blevet godt modtaget. Ingen medlemslande har givet udtryk for, at man ønsker forslaget. Visse medlemslande har været negative og en del neutrale.

Flere medlemslande, udover Danmark, har stillet spørgsmål ved behovet for forslaget.

Der har gennemgående været flertal i arbejdsgruppen for, at anvendelsesområdet i det foreliggende forslag er for bredt, og at anvendelsesområdet for et even-



tuelt direktiv skal svare til anvendelsesområdet for direktiv 2009/12 om luft-havnsafgifter, således som også Danmark mener, dvs. at forslaget skal gælde for lufthavne med fem mio. passager årligt og derover. Enkelte lande finder dog, at anvendelsesområdet skal gælde alle lufthavne eller at grænsen for passagerer årligt skal sættes ned.

Indtil videre har formandskabet afvist at drøfte anvendelsesområdet, da det finder, at man bør afvente Parlamentets stillingtagen, før Rådet drøfter dette. Det har imidlertid vist sig under drøftelsen i Parlamentets transportudvalg, at Parlamentet ikke interesserer sig for anvendelsesområdet, men kun for finansiering af sikkerhedsforanstaltninger.

Forslaget var på rådsmødedagsordenen den 17. december 2009, hvor formandskabet fremlagde en fremskridtsrapport. Forslaget er siden blevet behandlet én gang i Rådets arbejdsgruppe, og der er derfor ikke sket nævneværdigt fremskridt i forhandlingerne. Formandskabet har meddelt, at de agter at genoptage forhandlingerne om forslaget, når Europa-Parlamentet har gennemført første behandling.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets transportudvalg (TRAN) har haft indledende drøftelser af forslaget, hvor der, som ovenfor anført, primært har været fokus på finansiering af sikkerhedsforanstaltninger. Europa-Parlamentet har endnu ikke foretaget en første behandling af forslaget.

9. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 2. oktober 2009 og til orientering den 11. december 2009.



Dagsordenspunkt 2: Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om undersøgelse og forebyggelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart

KOM (2009) 611

Revideret notat

Formandskabet har sat sagen på dagsorden den 11. marts 2010 til generel indstilling.

Resumé

Forslaget til forordning har til hensigt at ajourføre og modernisere de væsentligste bestemmelser i direktiv 94/56/EF om fastlæggelse af de grundlæggende principper for undersøgelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart. Et af formålene med forslaget er at fremme det frivillige samarbejde yderligere mellem medlemslandenes havarikommissioner ved at udvikle et såkaldt europæisk netværk af havarikommissioner samt at oprette nogle centrale funktioner til at understøtte dette.

1. Baggrund og indhold

Forslaget til forordning er fremsat den 29. oktober 2009 under henvisning til traktatens artikel 80, stk. 2 og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 om fælles beslutningstagen.

Kommissionens forslag har til hensigt at ajourføre og modernisere de væsentligste bestemmelser i Rådets Direktiv 94/56/EF af 21. november 1994 om fastlæggelse af de grundlæggende principper for undersøgelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart. Formålet er at forbedre effektiviteten af systemerne til undersøgelse og forebyggelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart.

Kommissionen ønsker med det forelagte forslag, at der fastsættes nærmere bestemmelser for tilskyndelsen til frivilligt samarbejde, og målene for dette samarbejde lovfæstes i en retlig bindende ramme. Det bygger på de ressourcer, som medlemsstaterne allerede råder over, og erfaringerne fra det eksisterende uformelle samarbejde mellem de nationale sikkerhedsundersøgelsesorganer. Ifølge den foreslåede forordning vil dette uformelle samarbejde blive omlagt til et europæisk netværk af den civile luftfarts sikkerhedsundersøgelsesorganer (netværket).

Kommissionen anfører, at netværket vil bidrage til større ensartethed, bedre gennemførelse og håndhævelse af Fællesskabets lovgivning angående undersøgelse af havarier inden for civil luftfart. Det vil ligeledes styrke EU's undersø-



gelseskapacitet og den forebyggende funktion, der opnås ved at undersøge havarier, idet der tilskyndes til et mere struktureret samarbejde mellem de nationale sikkerhedsundersøgelsesorganer, Kommissionen og Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur, alt imens det bibeholder sin uafhængighed.

For at undgå at oprette et nyt fællesskabsorgan vil netværket ikke få status som juridisk person. Netværkets skal være et forum for udveksling af informationer mellem de nationale myndigheder, der står for efterforskning af flyulykker. Derudover skal netværket rådgive de nationale institutioner og fællesskabsinstitutioner om politikkerne for efterforskning af ulykker, og udstede anbefalinger i den forbindelse. Det fremgår ikke, hvordan procedurerne for vedtagelse af anbefalinger skal være. Netværket vil udgøre et organ, der arbejder for virkeliggørelsen af et mål af generel europæisk interesse i henhold til den såkaldte finansforordning, og dermed får Fællesskabet mulighed for at støtte dets aktiviteter med et årligt tilskud på grundlag af et arbejdsprogram, som aftales hvert år.

Forslaget introducerer endvidere en større rolle til Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur, som i dag er regeludstedende og tilsynsførende myndighed i EU. Ifølge forslaget bør Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur være repræsenteret og deltage ved sikkerhedsundersøgelser, som udføres på en medlemsstats område eller i et tredjeland, hvor en medlemsstats sikkerhedsundersøgelsesorgan er blevet opfordret til at udpege en akkrediteret repræsentant. Det vil være den nationale undersøgelsesleder, der leder efterforskningen.

Forslaget sigter desuden på at gennemføre procedurer, som gør det muligt at stille en liste til rådighed over alle personer om bord på et luftfartøj senest en time efter en meddelelse om, at dette luftfartøj er havareret.

2. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Undersøgelse af havarier og hændelser under civil luftfart er internationalt reguleret i ICAO's Anneks 13 til Chicago-konventionen og i Rådets Direktiv 94/56/EF af 21. november 1994 om fastlæggelse af de grundlæggende principper for undersøgelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart.

Efter disse regler er medlemsstaterne forpligtet til at sikre, at flyvehavarier og alvorlige flyvehændelser inden for civil luftfart gøres til genstand for en undersøgelse af et uafhængigt organ, idet undersøgelsens eneste formål er at forebygge fremtidige havarier, og den benyttes derfor ikke til at fastslå skyld eller erstatningsansvar. Kommissionens forslag til forordning erstatter bestemmelserne i direktiv 94/56/EF.

ICAO Anneks 13 og direktiv 94/56 er implementeret i dansk ret i luftfartslovens §§ 134 – 144 b og i Transportministeriets bekendtgørelse nr. 301 af 30. april 1997 om meddelelesespligt med hensyn til flyvehavarier og flyvehændelser.



Danmark har i overensstemmelse med disse internationale regler etableret en uafhængig undersøgelsesenhed, Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane (HCLJ), der har til opgave at klarlægge årsagen til et havari eller en hændelse, men ikke at placere ansvaret herfor.

Da der er tale om et forslag til en forordning, vil de eventuelt vedtagne bestemmelser, blive direkte gældende i medlemsstaterne. Da der samtidig er tale om et område, som i et vist omfang allerede er reguleret i dansk lovgivning, eksempelvis definitionerne på flyvehavari og flyvehændelse og kravet om at et civilt luftfartssikkerhedsundersøgelsesorgan skal gennemføre eller føre kontrol med sikkerhedsundersøgelser og om undersøgelsespligten, vil dette medføre visse justeringer af den danske lovgivning.

3. Høring

Direktivforslaget er sendt i høring den 3. november 2009 med frist til den 26. november 2009 hos EU-specialudvalget for transport samt AOPA Danmark, Foreningen af Danske Flyrelaterede virksomheder, Billund Lufthavn, Dansam, DALPA, Flyvebranchens Personaleunion, Flyvertaktisk Kommando, Grønlands Lufthavnsvæsen, Københavns Lufthavne A/S, Scandinavian Airlines System, Dansk Erhverv, Dansk Pilotforening, Cimber og Starair.

Følgende havde bemærkninger til forslaget:

DI Transport skriver i deres høringsvar:

”Kommissionen anfører om forslaget, at det har til formål at fremme et frivilligt samarbejde mellem de nationale sikkerhedsundersøgelsesorganer, Kommissionen og det europæiske luftfartssikkerhedsagentur (EASA). Forslaget har endvidere til formål at opdatere og modernisere det gældende direktiv 94/56/EC om fastlæggelse af de grundlæggende principper for undersøgelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart.

DI Transport stiller sig overvejende positiv over for Kommissionens forslag, men lægger vægt på, at en række forhold i tilknytning til forslaget afklares og præciseres nærmere;

Kommissionen henviser (under Begrundelse) til Rådets direktiv 2003/42/EF om indberetning af hændelser inden for civil luftfart som en del af regelgrundlaget for havarier inden for civil luftfart.

DI Transport lægger vægt på, at Kommissionens forslag ikke får indvirkning på det særlige system om indberetning af hændelser inden for den civile luftfart, som er indført med direktivet.



Kommissionen præsenterer som en del af forslaget et udvidet frivilligt samarbejde mellem medlemslandenes nationale sikkerhedsundersøgelsesorganer. Det nuværende uformelle samarbejde mellem de nationale sikkerhedsundersøgelsesorganer foreslås omlagt til et europæisk netværk af den civile luftfarts sikkerhedsundersøgelsesorganer (netværket).

Mandat og arbejdsrammer for det frivillige netværk er beskrevet i forslagets artikel 7 og 8. Det fremgår også (jf. forslagets pkt. 5.1), at det frivillige netværk med regelbunden organisation og arbejdsopgaver skal basere sig på de eksisterende ressourcer, som er til rådighed i de enkelte medlemslande.

DI Transport finder det vigtigt, at der sikres en balance mellem nytteværdien af det frivillige samarbejde og de ressourcer, som hvert medlemsland bruger på deltagelse i netværket. Det er med andre ord væsentligt, at kapaciteten hos det nationale sikkerhedsundersøgelsesorgan (som i Danmark er Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane) ikke udhules.

En tilsvarende problemstilling gør sig gældende i forhold til artikel 6, hvorefter ét nationalt sikkerhedsundersøgelsesorgan kan anmode andre medlemsstaters undersøgelsesorganer om bistand og så vidt muligt uden vederlag herfor. Også i denne situation bør der sikres en vis balance og præcisering af de situationer, hvor artikel 6 finder anvendelse.

Kommissionen lægger med forslagets artikel 9 op til, at det europæiske luftfartssikkerhedsagentur EASA skal være repræsenteret og tage del i sikkerhedsundersøgelser, som finder sted i de enkelte medlemslande og i tredjelande, hvor et nationalt sikkerhedsundersøgelsesorgan har udpeget en repræsentant til at deltage. De foreslåede udvidede beføjelser til EASA benævnes i artikel 9, stk. 2, som "the rights of EASA".

DI Transport er skeptisk over for, at EASA med forslaget skal tildeles en større rolle i forhold til undersøgelse af havarier og flyvehændelser inden for civil luftfart. En større rolle til EASA vil i denne sammenhæng bryde med et princip om, at et sikkerhedsundersøgelsesorgan som for eksempel Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane er uafhængig af de regeludstedende myndigheder. Der er tale om et princip, som er grundfæstet i den internationale luftfartsmyndighedsorganisation ICAO.

DI finder på den baggrund, at forslaget om EASA's deltagelse i nationale sikkerhedsundersøgelser bør udgå af forslaget. ”

Kongelig Dansk Aeroklub har følgende bemærkninger:

”EASA skal ikke have mulighed for at deltage i udredningen af havarier. Det er vigtigt at havariudredning foretages af en uvildig instans, som ikke påvirkes af



den regulerende myndighed. Derudover har KDA ikke yderligere bemærkninger til forslaget.”

Forbrugerrådet har følgende bemærkninger:

Kommissionens forslag til ændringer i direktiv 94/56 fra 1994 har til formål at forbedre effektiviteten af systemerne til undersøgelse og forebyggelse af flyhavarier mv. inden for civil luftfart. Forbrugerrådet finder, at der bør arbejdes på, at moderniseringen fremmer størst mulig gennemsigtighed på området.

Det fremgår af forslaget til forordning, at Kommissionen ønsker at fastsætte nærmere bestemmelser for ”tilskyndelsen til frivilligt samarbejde” på basis af erfaringerne fra det eksisterende uformelle samarbejde mellem de nationale sikkerhedsundersøgelsesorganer. Det uformelle samarbejde skal omlægges, således at der dannes et europæisk netværk af sikkerhedsundersøgelsesorganerne. Det er vanskeligt at se den store forskel på samarbejdet, såfremt der fortsat er tale om et frivilligt samarbejde, uanset om dette nedfældes i et nyt direktiv. Det fremgår også, at der ”tilskyndes til et mere struktureret samarbejde”. Forbrugerrådet finder, det kunne være et problem, såfremt der kun er tale om tilskyndelser, men fortsat et frivilligt samarbejde.

Forbrugerrådet er enig i, at undersøgelseskompetencerne skal udnyttes mest effektivt, og at det derfor forekommer fornuftigt at fremme samarbejdet og deltagelse i et netværk. Det anføres, at ”ikke alle europæiske undersøgelsesorganer har samme høje undersøgelseskompetencer”. Nej, det er nemlig korrekt, og det er nemlig i høj grad den forskellighed med hensyn til kapacitet, der betyder, at det er vanskeligt at se, at man kan nøjes med henstillinger og frivilligt samarbejde på et så vigtigt område.

Man har fra dansk side oplyst, at man vil arbejde for, at netværkets beslutninger om at udstede anbefalinger bør kræve enstemmighed. Da det drejer sig om et sikkerhedsmæssigt meget vigtigt område, skal Forbrugerrådet stille spørgsmålstegn ved, om det er klogt at kræve enstemmighed, da dette kan betyde, at modstand fra et eller to lande betyder, at anbefalingerne ikke kan vedtages.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser af forslaget

Det anføres i den foreslåede forordning, at det uformelle samarbejde mellem de nationale undersøgelsesorganer vil blive omlagt til et europæisk netværk af den civile luftfarts sikkerhedsundersøgelsesorganer (netværket).

Ifølge forslaget skal der ydes et årligt tilskud med samfinansiering fra medlemsstaterne til netværket, som vil blive anvendt til at gennemføre en række aktiviteter, der aftales med Kommissionen i et årligt arbejdsprogram. Det vurderes, at der vil være mindre statsfinansielle omkostninger forbundet med forsla-



get, som vil kunne holdes inden for Transportministeriets eksisterende budgetrammer.

Forslaget forventes at få begrænsede administrative konsekvenser for Havarikommissionen. Havarikommissionen vil fortsat være underlagt Transportministeriet og være en national undersøgelsesinstitution. De centrale funktioner beskrevet i forslaget har primært til hensigt at sørge for koordineringen af blandt andet ressourcer.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at dette forslag ikke ændrer ved den nuværende ansvarsfordeling for undersøgelse af havarier og hændelser inden for civil luftfart, idet ansvaret fortsat påhviler medlemsstaternes kompetente myndigheder.

Kommissionen anfører endvidere, at sammenlignet med de øvrige politiske valgmuligheder, der er analyseret i den konsekvensanalyse, som ledsager dette forslag, har den foreslåede forordning den største merværdi set ud fra et fællesskabsperspektiv. Ud fra en proportionalitetsbetragtning er forordningen den bedste politiske valgmulighed, idet den under fuld overholdelse af sikkerhedsundersøgelsens uafhængighed i kraft af sin støtte til frivilligt samarbejde, og uden at oprette nye strukturer på fællesskabsniveau, vil gøre det muligt i betydelig grad at forbedre effektiviteten generelt i den nugældende lovramme for undersøgelse og forebyggelse af havarier inden for civil luftfart i EU.

Derfor opfylder forslaget ifølge Kommissionen nærhedsprincippet.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt idet ansvaret for undersøgelser af havarier og hændelser inden for civil luftfart fortsat påhviler medlemsstaternes kompetente myndigheder. Samtidig vurderes der at være et europæisk behov for koordination af de begrænsede ressourcer til undersøgelser og strømmen af sikkerhedsoplysninger, som kun kan ske på fællesskabsniveau.

Den nugældende lovramme, direktiv 94/56/EF, er nu 15 år gammel, og der kan således være behov for at ajourføre og modernisere de væsentligste bestemmelser i dette direktiv. Medlemsstaternes undersøgelseskapaciteter er bl.a. mere uensartet end det var tilfældet i 1994, særligt efter EU-udvidelserne i 2004 og 2007, og undersøgelseskapaciteten er således koncentreret i ganske få medlemsstater. For eksempel kan sikkerhedsanbefalinger, der kommer fra en undersøgelse i ét EU-land, være til gavn for andre lande. Forordningsforslaget kan bidrage til at fastlægge roller og kompetence blandt medlemslandene og bidrage til, at EU's borgere får samme beskyttelse i hele EU i tilfælde af flyulykker.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning



Regeringen mener, at det som udgangspunkt er positivt med initiativer, hvor hensigten er at forbedre efterforskning og forebyggelse af ulykker i civil luftfart

Regeringen ønsker, at undersøgelseskompetencerne i EU på området for luftfartshavarier udnyttes mest effektivt, og at moderniseringen fremmer gennemsigthed på området. Det forekommer fornuftigt at fremme frivilligt samarbejde og deltagelse i et netværk blandt medlemslandenes myndigheder på området. I dag er det ikke alle europæiske undersøgelsesorganer, der har samme høje undersøgelseskompetencer.

Det fremgår ikke af forslaget til forordning, hvordan netværkets procedurer for vedtagelse af anbefalinger skal være. Anbefalingerne vil ikke være juridisk bindende, men de vil til en vis grad alligevel være de facto bindende, når de først er besluttet. Regeringen mener derfor, at netværkets beslutninger om at udstede anbefalinger i udgangspunktet bør kræve enstemmighed.

Regeringen finder, at forslaget om, at de ressourcer, der er til rådighed i et medlemslands undersøgelsesmyndighed, kan stilles til rådighed for andre lande, er et fornuftigt princip. Havarikommissionens medarbejdere står i forvejen til rådighed for undersøgelser, hvor dansk registrerede luftfartøjer eller danske statsborgere er involveret i et havari eller hændelse. Hvis princippet bredes mere generelt ud end dette, kan det medføre, at Havarikommissionen står til rådighed for yderligere opgaver i et omfang, hvor det er vanskeligt at gennemskue, hvilke ressourcer der kræves. Regeringen finder det nødvendigt, at Kommissionen belyser dette spørgsmål nærmere og mener, at det er nødvendigt at gøre opmærksom på, at relativt små lande har begrænsede ressourcer at bidrage med.

Ifølge forslagets artikel 9 får Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur, som er regeludstedende og tilsynsførende myndighed for luftfarten i EU, mulighed for at deltage i stort set alle aspekter af en undersøgelse. Det bryder med det princip, at undersøgelserne er uafhængige og dermed også uafhængige af myndigheden. Det kan så tvivl om formålet med undersøgelserne, idet Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur efterfølgende kan foretage aktioner overfor involverede parter, hvilket kan medføre, at de undersøgte vil overveje hvorvidt de informationer, de videregiver, vil kunne blive brugt til efterfølgende at placere skyld og ansvar. Desuden vil Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur, som europæisk luftfartsmyndighed, kunne tænkes at være involveret i omstændigheder omkring et havari, som bør underkastes en uafhængig undersøgelse. Regeringen mener derfor, at Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur ikke automatisk skal have ret til at deltage i havarikommissionernes sikkerhedsundersøgelser.

Regeringen er skeptisk over for forslagets artikel 15, stk. 3 om, at EASA deltager i udvekslingen og analysen af oplysninger, der er omfattet af direktiv 2003/42/EF, og får online-adgang til alle oplysninger i det centrale register,



som er oprettet i henhold til Kommissionens forordning (EF) nr. 1321/2007. En sådan adgang omfatter også oplysninger, der direkte identificerer operatøren og det luftfartøj, som indberetningen af hændelsen vedrører.

Det anføres, at EASA skal behandle disse oplysninger fortroligt og begrænse anvendelsen af disse, til hvad der er strengt nødvendigt for at løse sikkerhedsrelaterede forpligtelser. EASA er imidlertid ikke ansvarlig for tilsyn med nationale tilladelsesindehavere inden for EU (med undtagelse af designvirksomheder). Regeringen er derfor skeptisk over for, at EASA får oplysninger om, hvilket selskab eller hvilken registrering en aktuel begivenhed er relateret til, da der er tale om begivenheder, der kun har relevans i forhold til tilsynet med den pågældende virksomhed. Det vil dog være relevant, at EASA får oplysninger om begivenheder (typisk rapporteret af værksteder), hvor der konstateres fejl, som er relevante i forhold til flytypen, som EASA certificerer.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Den indledende drøftelse i Rådets arbejdsgruppe indikerer, at det centrale kritikpunkt bliver den foreslåede rolle for EASA. Medlemslandene finder alle, at Kommissionens forslag om obligatorisk deltagelse i alle efterforskninger går for vidt. Der synes dog samtidig en forståelse for, at der bør tildeles EASA en eller anden form for rolle, forudsat at der ikke derigennem kan stilles spørgsmålstegn ved uafhængigheden af undersøgelserne.

Det forventes, at forslaget vil blive prioriteret højt under Det Spanske Formandskab.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

9. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.



Dagsordenspunkt 3: Kommissionens varslede rapportering om status for forhandlingerne mellem Kommissionen og USA om anden fase af en luftfartsaftale mellem EU og USA

Revideret notat

Formandskabet har sat sagen på dagsorden den 11. marts 2010 til information fra Kommissionen og politisk drøftelse.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen fik i 2003 mandat af Rådet til at forhandle om en samlet luftfartsaftale for den civile flyvning mellem EU og USA med henblik på en omfattende integrering og liberalisering af den civile luftfart i hele området.

En første fase af aftalen blev underskrevet i 2007 og har været anvendt mellem parterne siden marts 2008.

I denne fase af aftalen blev alle restriktioner fjernet med hensyn til valg af ruter og kapacitet for parternes luftfartsselskaber for flyvning mellem EU-landene og USA, og der blev givet visse muligheder for flyvning til og fra tredjelande. USA accepterede, at alle EU-selskaber skal kunne flyve til USA fra samtlige EU-lande og ikke kun fra selskabets hjemland. Der blev desuden givet udvidet mulighed for europæisk ejerskab i amerikansk luftfartsindustri. Billetpriserne skal kunne sættes frit af luftfartsselskaberne, og der blev bedre mulighed for leasing af luftfartøjer mellem parterne. Endelig blev der etableret et udvidet samarbejde inden for bl.a. flyvesikkerhed (såvel security som safety), konkurrencelovgivning, statsstøtte, miljøforhold og forbrugerbeskyttelse.

Det indgik desuden i første fase af aftalen, at der straks skulle forhandles videre om en anden fase, der skal indeholde yderligere integrering og liberalisering, og at en endelig aftale skal indgås inden udgangen af 2010.

Der har indtil nu været syv forhandlingsrunder mellem parterne om en sådan anden fase af luftfartsaftalen, afbrudt af en stilstand i forbindelse med det amerikanske præsidentvalg.

Forhandlingerne om anden fase af aftalen har i vidt omfang drejet sig om at udvide mulighederne yderligere på en række af de ovenfor nævnte områder. Der er således bl.a. drøftet spørgsmål om ejerskab i og kontrol med luftfartsselskaber, om leasing af luftfartøjer med besætning, om flyvesikkerhed og om miljøspørgsmål.

Kommissionen vil på det kommende Rådsmøde aflægge rapport om forhandlingssituationen.



2. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

3. Høring

EU-luftfartsselskaber, lufthavne og arbejdstagerorganisationer er aktivt involverede i forhandlingsprocessen mellem Kommissionen og USA og i koordineringen med medlemslandene.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser af forslaget

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark støtter Kommissionens indsats i forhandlingerne med USA.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generel tilslutning fra medlemsstaterne til Kommissionens indsats i forhandlingerne med USA.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

9. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Spørgsmålet om forhandling af en luftfartsaftale mellem EU og USA blev forelagt Europaudvalget til forhandlingsoplæg den 28. maj 2003. Europaudvalget blev senest orienteret om forhandlingerne om luftfartsaftalen mellem EU og USA den 11. december 2009.



Dagsordenspunkt 4: Konference om Single European Sky II i Madrid 25-26. februar – orientering fra formandskabet

KOM nummer foreligger ikke

Nyt notat

Forordning om Single European SKY II blev vedtaget den 21. oktober 2009 og trådte i kraft den 4. december 2009. Det spanske formandskab har sat forordningen på dagsordenen for transportrådsmødet den 11. marts 2010 med henblik på orientering om konference i Madrid den 25-26. februar 2010/politisk drøftelse.

1. Baggrund og indhold

Forslaget til forordning om Single European Sky II (SES II) blev fremsat den 25. juni 2008. Det var sidst på rådsmødedagsordenen den 9. december 2008, hvor der blev givet en principiel støtte til forslaget fra Rådet, men ikke formel vedtagelse. Forordningen blev vedtaget den 21. oktober 2009 og trådte i kraft den 4. december 2009.

Det spanske formandskab afholder en *high level* konference i Madrid den 25-26. februar 2010, hvor emner som gennemførelse, teknologi og sikkerhed i forbindelse med SES II vil blive drøftet.

Indhold af forordningen

Forordningen har til formål at forbedre og videreudvikle Single European Sky-konceptet i relation til sikkerhed, kapacitet og fly- og omkostningseffektivitet. Målet er at skabe et reelt fælles europæisk luftrum inden udgangen af 2012.

Ifølge Kommissionen skal der for at forbedre præstationerne inden for ATM (lufttrafikledelse) og ANS (luftfartstjenester) etableres en ramme for definition, gennemførelse og håndhævelse af bindende præstationsmål på centrale områder svarende til de politikker, der er opstillet af ICAO (Organisationen for International Civil Luftfart)

Der skal i henhold til forordningen etableres en såkaldt præstationsordning, som blandt andet omfatter elementer som periodisk gennemgang, overvågning og bench-marking af luftfartstjenester og netfunktioners præstationer, procedurer og ansvarsområder, angivelse af centrale præstationsindikatorer til præstationsmåling og målfastsættelse, fastsættelse af fællesskabsdækkende præstationsmål på mindst 3 år og højst 5 år, kriterier for de nationale tilsynsmyndigheders udarbejdelse af nationale eller regionale præstationsplaner m.m. Endelig oprettes der kriterier og procedurer for Kommissionens vurdering, godkendelse, overvågning og håndhævelse af de nationale og/eller regionale præstationsplaner.



Medlemsstaterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de såkaldte 'funktionelle luftrumsblokke' oprettes snarest muligt og senest ved udgangen af 2012. Oprettelse af en funktionel luftrumsblok har til formål at "sammenlægge" luftrum med henblik på at opnå maksimal kapacitet og effektivitet i lufttrafikstyringsnettet inden for det europæiske luftrum, opretholde et højt sikkerhedsniveau, bidrage til at forbedre lufttrafiksystemets præstationer generelt og mindske miljøpåvirkningerne.

Der skal nedsættes et rådgivende organ for luftfart, der skal bestå af luftfartstjenesteudøvere, sammenslutning af luftrumsbrugere, lufthavne, fabrikanter og faglige sammenslutninger. Organet har til opgave at rådgive Kommissionen om gennemførelse af det fælles europæiske luftrum.

2. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ikke relevant.

3. Høring

Ikke relevant.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser samt beskyttelsesniveau.

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark har gennemgående været positiv over for forordningen og støtter derfor den planlagte implementering. Det vurderes, at der med forordningen vil ske en betydelig forbedring af lufttrafikstyringen i EU til gavn for passagerer, luftfartserhverv, sikkerheden og miljøet.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget er vedtaget den 21. oktober 2009 og trådte i kraft den 4. december 2009.

Den 25.-26. februar afholdes en high level konference i Madrid om implementeringen af forordningen. Formandskabet agter på rådsmødet den 11. marts at orientere om udfaldet af konferencen.

8. Europa-Parlamentets udtalelser



Der foreligger ikke udtalelser fra Europa-Parlamentet.

Side 22/22

9. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.