

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie niektórych aspektów bezpieczeństwa lotniczego w odniesieniu do wystąpienia Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii”**

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

(2019/C 190/06)

Rapporteur-general: **Thomas McDONOGH**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 14.1.2019 Rada, 14.1.2019
Podstawa prawna	Art. 100 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Decyzja Prezydium	22.1.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.2.2019
Sesja plenarna nr	541
Wynik głosowania (za / przeciw / wstrzymało się)	79/0/0

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES wielokrotnie podkreślał, że lotnictwo międzynarodowe może odgrywać rolę czynnika umożliwiającego trwały wzrost gospodarczy tylko wtedy, gdy utrzymane są najwyższe poziomy bezpieczeństwa. Warunkiem wstępnym bezpieczeństwa są jednolite normy, które są wdrażane przez wszystkie zainteresowane strony i monitorowane przez uprawnione agencje. Brexit może zagrozić takim normom i ich jednolitemu stosowaniu w Europie w dziedzinie bezpieczeństwa lotniczego, ponieważ od marca 2019 r. odpowiednie przepisy UE nie mogą już mieć zastosowania do zainteresowanych stron z sektora lotnictwa w Zjednoczonym Królestwie.

1.2. Projekt opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES) w sprawie zapewnienia podstawowych połączeń lotniczych (TEN/689) oraz niniejsza opinia powinny być postrzegane jako ocena konkretnych aspektów tej samej inicjatywy regulacyjnej Komisji Europejskiej (Komisji). Założeniem obu projektów opinii jest to, że podstawa prawna dla działalności lotniczej na jednolitym rynku lotniczym, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 <sup>(1)</sup>, i inne rozporządzenia UE regulujące różne aspekty istotne dla lotnictwa, w szczególności rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 <sup>(2)</sup> oraz akty przyjęte zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 <sup>(3)</sup>, przestaną mieć zastosowanie do zarejestrowanych w Zjednoczonym Królestwie przedsiębiorstw lotniczych po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej („brexit”).

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty (Dz.U. 293 z 31.10.2008, s. 3).

<sup>(2)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 (Dz.U. L 212 z 22.8.2018, s. 1).

<sup>(3)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 216/2008 z dnia 20 lutego 2008 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego oraz uchylające dyrektywę Rady 91/670/EWG, rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 i dyrektywę 2004/36/WE (Dz.U. L 79 z 19.3.2008, s. 1).

1.3. W celu zmniejszenia niepewności prawa i niestabilności planowania po dniu 29 marca 2019 r. wynegocjowano umowę o wystąpieniu między UE a Zjednoczonym Królestwem, aby umożliwić rządowi Zjednoczonego Królestwa ustanowienie krajowych przepisów ustawowych i regulacyjnych jako przyszłych ram regulacyjnych dla sektora lotnictwa w Zjednoczonym Królestwie. Umowa o wystąpieniu nie została jednak jeszcze ratyfikowana przez parlament Zjednoczonego Królestwa. W związku z tym w kontekście planu działania awaryjnego, opracowanego latem 2018 r., Komisja sporządziła między innymi wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie niektórych aspektów bezpieczeństwa lotniczego w odniesieniu do wystąpienia Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii (rozporządzenie).

1.4. Wobec braku innej podstawy prawnej nie jest jasne, czy certyfikaty wydane przez Zjednoczone Królestwo na mocy prawa UE będą nadal ważne, w jaki sposób zarejestrowane w Zjednoczonym Królestwie linie lotnicze mogłyby uzyskać wymagany certyfikat na dzień 30 marca 2019 r. oraz w jaki sposób przedsiębiorstwa zajmujące się naprawą i konserwacją w Zjednoczonym Królestwie mogłyby nadal dostarczać części zamienne i świadczyć usługi na podstawie licencji wymaganej przez prawo UE. W celu rozwiązania tych kwestii i ustanowienia podstawy prawnej zapewniającej sprawne przejście do stosowania prawa Zjednoczonego Królestwa w przypadku nieprzyjęcia umowy wystąpieniu pilnie konieczne jest przyjęcie rozporządzenia awaryjnego.

1.5. Chociaż zainteresowane strony mogą w wielu przypadkach rozwiązać problemy związane z utrzymaniem ważności certyfikatów poprzez zwrócenie się do urzędu lotnictwa cywilnego UE-27 lub ubieganie się o certyfikat dla państwa trzeciego wydany przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), zdarzają się przypadki, w których takie złagodzenie skutków nie jest możliwe. Problemy takie można będzie rozwiązać jedynie wówczas, gdy zostanie ustanowiona podstawa prawna.

1.6. Pilnie potrzebne są środki awaryjne, ale rozporządzenie UE powinno stać się skuteczne wyłącznie w celu rozwiązania kwestii bezpieczeństwa dotyczących lotnictwa, które w przeciwnym razie nie mogłyby zostać rozwiązane. Rozporządzenie musi mieć zatem charakter tymczasowy, dopóki Zjednoczone Królestwo nie ustanowi agencji krajowych i nie przyjmie ustawodawstwa krajowego w celu przejścia roli agencji bezpieczeństwa.

1.7. EKES wyraża uznanie dla Komisji w związku z tą inicjatywą regulacyjną, w której dostrzega się konkretne problemy, jakie mogą pojawić się w dziedzinie bezpieczeństwa lotniczego w przypadku scenariusza braku umowy o wystąpieniu. Rozporządzenie zapewni temu sektorowi wymagane gwarancje, że proces certyfikacji nie będzie zagrożony podczas przejścia Zjednoczonego Królestwa od statusu państwa członkowskiego do statusu państwa trzeciego. Podróźni otrzymają również zapewnienie, że bezpieczne operacje będą zagwarantowane także po dniu 29 marca 2019 r.

1.8. EKES zgadza się z argumentacją Komisji, że celem rozporządzenia nie jest przedłużenie status quo, lecz ustanowienie środków awaryjnych uznanych za pilne w celu złagodzenia ewentualnych szkód dla transportu lotniczego między UE a Zjednoczonym Królestwem. Proponowane rozporządzenie będzie miało jedynie tymczasowe zastosowanie w celu umożliwienia sektorowi dalszego przestrzegania najwyższych standardów bezpieczeństwa.

1.9. EKES wzywa Zjednoczone Królestwo do jak najszybszego zawarcia dwustronnych porozumień w sprawie bezpieczeństwa z UE i z innymi krajami trzecimi w celu osiągnięcia wymaganego konsensusu w sprawie wzajemnego uznawania certyfikatów wydawanych przez Zjednoczone Królestwo i te inne strony.

## 2. Kontekst regulacyjny

### 2.1. Umowy międzynarodowe

2.1.1. Po wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z UE niektóre umowy dotyczące lotnictwa zawarte przez UE w imieniu państw członkowskich muszą zostać powielone przez Zjednoczone Królestwo. W odniesieniu do obsługi technicznej, napraw i remontów, produkcji lotniczej, zakładów naprawczych oraz norm bezpieczeństwa najważniejszą umową jest dwustronna umowa UE–USA w sprawie bezpieczeństwa lotniczego (BASA).

2.1.2. Zgodnie z tą umową agencje bezpieczeństwa obu stron, odpowiednio Federalna Administracja Lotnictwa Cywilnego (FAA) i Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) wzajemnie akceptują swoje procedury certyfikacji i zatwierdzania; wymagane jest tylko jedno zatwierdzenie. W przypadku Zjednoczonego Królestwa FAA nie będzie już mogła polegać na kontrolach brytyjskiego Urzędu Lotnictwa Cywilnego (CAA) przeprowadzanych w stacjach naprawczych licencjonowanych przez FAA w Zjednoczonym Królestwie. Wymagane byłyby inspekcje FAA, a także zatwierdzenie przez CAA.

2.1.3. Ponieważ BASA często odnosi się do państw członkowskich UE, Zjednoczone Królestwo mogłoby zachować status quo jedynie w przypadku, gdyby Stany Zjednoczone zgodziły się traktować Zjednoczone Królestwo w okresie przejściowym tak, jakby nadal było członkiem UE, i zawarły ze Zjednoczonym Królestwem oddzielną umowę BASA. Wprawdzie z prawnego punktu widzenia jest to nadal przedmiotem dyskusji, jednak umowa taka wymagałaby zgody UE, jeżeli miałyby wejść w życie w okresie przejściowym – zob. orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie umowy o wolnym handlu UE–Singapur: rozróżnienie między umowami dotyczącymi przewozu osób i towarów a umowami w sprawie usług takich jak konserwacja i naprawy. Porozumienia w sprawie tych ostatnich wchodzi w zakres wspólnej polityki handlowej, a zatem w zakres wyłącznych kompetencji UE; dlatego zastąpienie BASA UE–USA przez BASA Zjednoczone Królestwo–USA wymagałoby zgody UE. Prawdopodobnie tak by się stało, ponieważ celem umowy o wystąpieniu było ułatwienie uporządkowanego przejścia.

2.1.4. Zjednoczone Królestwo ogłosiło, że trwają negocjacje z USA, Brazylią i Kanadą w sprawie dwustronnych umów w sprawie bezpieczeństwa lotniczego (BASA). Sfinalizowanie tych prac okaże się trudne w przypadku braku porozumienia w sprawie bezpieczeństwa między UE a Zjednoczonym Królestwem, zwłaszcza porozumienia w sprawie statusu Zjednoczonego Królestwa w EASA.

## 2.2. EASA

2.2.1. Po brexicie Zjednoczone Królestwo mogłoby ubiegać się o jakąś formę członkostwa stowarzyszonego w EASA, aby utrzymać korzyści płynące z wzajemnego uznawania przez UE/USA oraz zapewnić jasność w odniesieniu do norm bezpieczeństwa, które mają być stosowane przez Zjednoczone Królestwo. Jako strona konwencji chicagowskiej Zjednoczone Królestwo byłoby uprawnionym kandydatem do członkostwa stowarzyszonego w EASA; musiałyby jednak stosować odpowiednie prawo lotnicze UE.

## 2.3. Bezpieczeństwo lotnicze w przypadku twardego brexitu

2.3.1. W celu złagodzenia ewentualnych całkowitych przerw w ruchu lotniczym między UE a Zjednoczonym Królestwem w scenariuszu, w którym nie zostałaby ratyfikowana umowa o wystąpieniu, Komisja przyjęła dwa wnioski dotyczące rozporządzeń: pierwszy tymczasowo gwarantuje świadczenie niektórych usług lotniczych między Zjednoczonym Królestwem a UE oraz przedłuża odpowiednio ważność niektórych istniejących koncesji. Zakres podstawowej łączności lotniczej został omówiony w innej opinii EKES-u – TEN/689.

2.3.2. Drugi wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie niektórych aspektów bezpieczeństwa lotniczego w odniesieniu do brexitu dotyczy przedłużenia okresu ważności certyfikatów dla niektórych wyrobów lotniczych, części, urządzeń i przedsiębiorstw. Chociaż w tym względzie do zainteresowanych stron mają zastosowanie pewne środki zaradcze w postaci przeniesienia się do unijnego urzędu lotnictwa cywilnego lub wcześniejszego przedłożenia EASA wniosku o wydanie certyfikatów dla państwa trzeciego, nie wszystkie ewentualne zakłócenia można złagodzić za pomocą tych środków.

2.3.3. Pilna potrzeba zapewnienia przedłużonych okresów ważności jest ściśle związana z faktem, że Zjednoczone Królestwo musi przejść obowiązki uprzednio powierzone EASA, tak aby móc ponownie wydawać licencje. Z kolei EASA może wydawać tylko niektóre certyfikaty na podstawie licencji kraju trzeciego<sup>(4)</sup>. W związku z tym przedłużony okres ważności ma na celu skrócenie czasu, jaki zajmie EASA i operatorom wydawanie niektórych certyfikatów w ramach nowego statusu Zjednoczonego Królestwa jako państwa trzeciego.

## 3. Treść proponowanego rozporządzenia

3.1. Rozporządzenie, którego dotyczy wniosek, obejmuje szereg certyfikatów ważnych przed datą wystąpienia, ale zasadniczo wprowadza rozróżnienie między certyfikatami wydanymi przez EASA osobom fizycznym lub prawnym, których główne miejsce prowadzenia działalności znajduje się w Zjednoczonym Królestwie, a certyfikatami wydanymi przez osoby fizyczne lub prawne certyfikowane przez właściwy organ Zjednoczonego Królestwa<sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Rozporządzenie 2018/1139, art. 68.

<sup>(5)</sup> COM(2018) 894 final, art. 1 ust. 2

3.2. Pierwsza grupa certyfikatów to głównie certyfikaty typu i ograniczone certyfikaty typu, zatwierdzanie zmian w tych certyfikatach lub uzupełnienia do tych certyfikatów, zatwierdzanie napraw, autoryzacje europejskiej normy technicznej, a także zatwierdzanie organizacji projektujących <sup>(6)</sup>. Certyfikaty te pozostaną ważne przez 9 miesięcy, z możliwością przedłużenia na podstawie kolejnych aktów delegowanych Komisji <sup>(7)</sup>.

3.3. Druga grupa certyfikatów dotyczy głównie poświadczeń produkcji dotyczących wyrobów, części i akcesoriów, wykonania czynności związanych z obsługą techniczną i przeglądu zdadności do lotu <sup>(8)</sup>. Certyfikaty te zachowują ważność w celu zapewnienia dalszego użytkowania wyrobów, części i wyposażenia w lub na statkach powietrznych <sup>(9)</sup>. Ponadto proponowane rozporządzenie gwarantuje, że organy państw członkowskich UE lub EASA wezmą pod uwagę egzaminy przeprowadzane w organizacjach szkoleniowych, które wcześniej podlegały nadzorowi właściwego organu Zjednoczonego Królestwa <sup>(10)</sup>.

3.4. Ponieważ nieważność certyfikatów miałaby nie tylko wpływ na wprowadzanie do obrotu produktów lotniczych, ale na ich faktyczne wykorzystanie, konieczne jest utrzymanie ważności licencji, w przypadku których jedyną realną alternatywą jest przeniesienie np. wytwarzania produktów lotniczych do jurysdykcji UE w celu ominięcia luki czasowej w przypadku wydawania certyfikatów dla państw trzecich.

3.5. Znaczenie tego środka dodatkowo podkreśla często ograniczona liczba producentów niektórych podzespołów statku powietrznego. Niemniej jednak czynnikiem, który może spowodować zakłócenia pozostaje fakt, że nie dojdzie do wydania nowych certyfikatów, np. certyfikatów typu, co mogłoby znacznie zakłócić działalność tych przedsiębiorstw, które nie są w stanie przenieść certyfikacji do jurysdykcji UE, a także ich klientów, którzy mogą być uzależnieni od konkretnych produktów i ich certyfikacji.

#### 4. Uwagi szczegółowe

##### 4.1. Obawy wyrażone przez zainteresowane strony

4.1.1. Zainteresowane strony z sektora lotnictwa uznają pilną potrzebę zapewnienia, aby sektor ten mógł nadal bezpiecznie funkcjonować. Proponowane rozporządzenie zapewnia wystarczające możliwości awaryjne, jakie stwarza ograniczona w czasie i dobrze ukierunkowana platforma przejściowa.

4.1.2. Zdaniem niektórych zainteresowanych stron, z którymi skontaktowano się w trakcie przygotowywania niniejszej opinii, art. 5, 6, 7 i 8 rozporządzenia powinny odnosić się nie tylko do posiadaczy certyfikatów, lecz także do osób prawnych lub fizycznych, które wydają certyfikaty. Zapewniłoby to pewność prawa wszystkim stronom uczestniczącym w procesie certyfikacji, że status quo zostanie przedłużony poza dzień 29 marca 2019 r.

4.1.3. EKES zgadza się z argumentacją Komisji, że celem rozporządzenia nie jest przedłużenie status quo, lecz zapewnienie środków awaryjnych uznanych za pilne w celu ograniczenia możliwych szkód dla sektora. Zainteresowane strony są świadome dyskusji na temat brexitu, ale nie mogą we wszystkich przypadkach uciekać się do działań alternatywnych w celu złagodzenia skutków brexitu dla bezpieczeństwa lotnictwa. Potrzebują zatem gwarancji pewności prawa. Nie dotyczy to emitentów certyfikatów, którym nie można wyraźnie zagwarantować pewności prawa w odniesieniu do ciągłości certyfikacji przy pomocy rozporządzenia UE. Pewność taka zostanie zapewniona dzięki nowym przepisom krajowym w Zjednoczonym Królestwie.

4.1.4. EKES wyraża uznanie dla Komisji w związku z tą inicjatywą regulacyjną, w której dostrzega się konkretne problemy, jakie mogą pojawić się w dziedzinie bezpieczeństwa lotniczego w przypadku scenariusza braku umowy o wystąpieniu. Rozporządzenie zapewni temu sektorowi wymagane gwarancje, że proces certyfikacji nie będzie zagrożony podczas przejścia Zjednoczonego Królestwa od statusu państwa członkowskiego do statusu państwa trzeciego. Podróżni otrzymają również zapewnienie, że bezpieczne operacje będą zagwarantowane po dniu 29 marca 2019 r.

<sup>(6)</sup> COM(2018) 894 final, załącznik 1, sekcja 1.

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

<sup>(8)</sup> COM(2018) 894 final, załącznik 1, sekcja 2.

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

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

4.1.5. EKES zdecydowanie popiera takie podejście i zachęca strony do jak najszybszego zawarcia dwustronnej umowy w sprawie bezpieczeństwa lotniczego w celu ustalenia, za obopólną zgodą, w jaki sposób agencje bezpieczeństwa obu stron będą w przyszłości współpracować na rzecz zapewnienia zharmonizowanego wdrażania środków bezpieczeństwa w całej Europie.

4.1.6. EKES wzywa również Wielką Brytanię do zawarcia umowy BASA z wiodącymi potęgami gospodarczymi, w szczególności z USA, tak aby zachować ciągłość i spójność środków bezpieczeństwa stosowanych dotychczas na rynku północnoatlantyckim.

Bruksela, dnia 20 lutego 2019 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---