

U 45/2024 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förhandlingar om ett avtal om civil luftfartssäkerhet mellan Europeiska unionen och Staten Israel

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om förhandlingarna om ett avtal om civil luftfartssäkerhet mellan Europeiska unionen och Staten Israel.

Helsingfors den 21 november 2024

Kommunikationsminister Lulu Ranne

Specialsakkunnig Sofia Johansson

21.11.2024

FÖRHANDLINGAR OM ETT AVTAL OM CIVIL LUFTFARTSSÄKERHET MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH STATEN ISRAEL

1 Bakgrund och avtalets syfte

Den 4 december 2023 bemyndigade Europeiska unionens råd kommissionen att inleda förhandlingar om ett avtal om civil luftfartssäkerhet med Staten Israel. Riksdagen informerades om förhandlingsmandatet genom E-skrivelse E 53/2023 rd. Avtalsförhandlingarna mellan EU och Israel inleddes i september 2024. Kommissionen har förhandlat på EU:s vägnar i enlighet med de förhandlingsdirektiv som antagits av rådet.

Civil luftfart är en strängt reglerad verksamhet, eftersom den kan påverka säkerheten för passagerare och för personer som befinner sig på marken. Särskilt regleras luftvärdigheten och den regelbundna bevakningen av luftfartyg och delar som är installerade i luftfartyg samt tillsynen över organisationer och personal som deltar i konstruktion, tillverkning, underhåll och drift av luftfartyg.

År 2002 inledde EU beredning av gemensamma bestämmelser om civil luftfartssäkerhet och inrättade EU:s byrå för luftfartssäkerhet (EASA). Syftet är att säkerställa att flygtekniska produkter samt personer och organisationer som är relevanta för säker användning av produkterna ska följa de gemensamma bestämmelserna. Sedan 2002 har EU genom de gemensamma säkerhetsbestämmelserna uttryckligen främjat samarbete med tredjeländer för att målen för EU:s säkerhetssystem ska kunna nås. EU har tidigare ingått bilaterala avtal om flygsäkerhet med USA, Kanada, Brasilien, Japan, Kina och Storbritannien som en del av handels- och samarbetsavtalet. Nu syftar EU till att förhandla fram ett motsvarande avtal om flygsäkerhet med Israel.

Intyg som har utfärdats för flygtekniska produkter, delar och anordningar har hittills godtagits mellan EU och Israel utifrån ett avtal som Israel och Italien ingick 1990. Utifrån avtalet har även EASA och nationella myndigheter inom EU kunnat godta intyg som Israel har utfärdat. Italien sade upp avtalet med Israel i januari 2022 baserat på artikel 140.6 i förordning (EU) 2018/1139 (en så kallad EASA-förordning). EASA-förordningen kräver att medlemsstaterna ska säga upp eller anpassa bilaterala avtal som de ingått med tredjeländer för att i unionens förbindelser med tredjeländer i frågor som gäller flygsäkerhet säkerställa överensstämmelsen på områden som omfattas av unionsrätten. Uppsägningen av avtalet mellan Italien och Israel har lett till att den rättsliga grunden för att godta erforderliga intyg har undanröjts.

I nuläget gäller en provisorisk överenskommelse om godtagande av intyg mellan EU och Israel. I november 2022 meddelade EASA ett beslut av verkställande direktören. Enligt beslutet skulle intyg som omfattades av det tidigare avtalet fortfarande godtas. Den provisoriska överenskommelsen skulle gälla i 18 månader. Överenskommelsens giltighet förlängdes på nytt med 18 månader i maj 2024. Överenskommelsen gäller tills avtalet om flygsäkerhet mellan EU och Israel träder i kraft eller en provisorisk tillämpning av avtalet inleds.

Det huvudsakliga målet med det avtal som förhandlas fram är att inrätta en rättslig ram som ska ersätta den nuvarande provisoriska överenskommelsen och omfatta certifiering av och

produktionstillsyn över flygtekniska produkter, delar och anordningar. Målet med avtalet är att ersätta den befintliga provisoriska överenskommelsen och att inrätta en stabil långsiktig rättslig ram.

Det allmänna målet med EU:s avtal om flygsäkerhet är att få till stånd ömsesidigt erkännande av standarder för säkerhetscertifiering av flygtekniska produkter mellan EU och ett tredjeland. Enligt EU:s luftfartsstrategi är det genom avtal om flygsäkerhet med tredjeländer möjligt att harmonisera standarderna för flygtekniska produkter, garantera en hög säkerhetsnivå för flygtekniska produkter och stödja handeln med flygtekniska produkter.

2 Avtalets huvudsakliga innehåll

Den första förhandlingsomgången om avtalet ägde rum i Bryssel mellan den 17 och den 18 september 2024. Förhandlingarna pågick i konstruktiv och positiv anda. Förhandlingarna fördes baserat på ett avtalsutkast som kommissionen hade lagt fram.

Under den första förhandlingsomgången överensstämmer avtalsutkastet i stort sett med de tidigare avtalen om flygsäkerhet mellan EU och tredjeländer. Enligt artikel 3 i utkastet kan tillämpningsområdet för samarbete enligt avtalet inbegripa luftvärdighetsbevis och övervakning av civila flygtekniska produkter, miljöcertifikat och miljöprovning av civila flygtekniska produkter, konstruktionskontrollintyg och produktionscertifikat samt övervakning av konstruktions- och tillverkningsorganisationer, certifikat för underhållsorganisation och övervakning av underhållsorganisationer, licensiering och utbildning av personal, utvärdering av kvalificering för flygsimulator, drift av luftfartyg och andra områden som har anknytning till flygsäkerhet. På samma sätt som i de tidigare avtalen om flygsäkerhet ska parterna genom avtalet bland annat komma överens om att parterna ska utse kontaktpunkter för den kommunikation som rör genomförandet av avtalet, om regleringssamarbete och ömsesidigt bistånd samt om utbyte av säkerhetsinformation mellan parterna. Avtalet ska förses med en bilaga om luftvärdighetsbevis och miljöcertifiering. Bilagan ska beskriva villkoren och metoderna för ömsesidigt godtagande av konstaterad överensstämmelse och certifikat: luftvärdighetsbevis och övervakning av civila flygtekniska produkter, miljöcertifikat och miljöprovning av civila flygtekniska produkter samt konstruktionskontrollintyg och produktionscertifikat och övervakning av konstruktions- och tillverkningsorganisationer.

Under den första förhandlingsomgången nådde parterna en överenskommelse om tillämpningsområdet för avtalet och om målet att ersätta den befintliga provisoriska överenskommelsen. Ett visst begränsat antal avtalsbestämmelser avgjordes inte under den första förhandlingsomgången, och de olösta frågorna anses inte vara kritiska med tanke på slutförandet av förhandlingarna. De olösta frågorna gäller avtalsartiklarna om regleringssamarbete och ömsesidigt bistånd, uppsägning av befintliga avtal, ändring av avtalsbilagor och ett certifieringssystem för konstruktionsorganisationer. Under den första förhandlingsomgången diskuterade parterna ännu inte vissa avtalsbestämmelser, bland annat bestämmelser om konfidentialitet och skydd av information, bestämmelser om regional tillämpning av avtalet och formulering av bestämmelsen om undertecknande och provisorisk tillämpning av avtalet.

Nästa förhandlingsomgång ska ordnas så fort som möjligt efter att vardera parten har utrett frågorna kring de avtalsbestämmelser som ännu inte har avgjorts.

3 Avtalets rättsliga grund

Avtalsförhandlingarna förs på unionens vägnar i enlighet med det förfarande som fastställs i artikel 218 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Den materiella

rättsliga grunden utgörs av artikel 100.2 om sjöfart och luftfart i EUF-fördraget. Statsrådet anser att den rättsliga grunden är lämplig.

I enlighet med artiklarna 218.5 och 218.6 i EUF-fördraget antar rådet på EU:s vägnar ett beslut om bemyndigande att underteckna avtalet och, i förekommande fall, att tillämpa det provisoriskt före ikraftträdandet samt antar ett beslut om ingående av avtal. Utifrån artikel 218.8 i EUF-fördraget beslutar rådet med kvalificerad majoritet. Europaparlamentet informeras omedelbart och fullständigt i alla skeden av förfarandet i enlighet med artikel 218.10 i EUF-fördraget.

4 Avtalets konsekvenser

Enligt kommissionens rekommendation om förhandlingsmandat innebär det föreslagna avtalet ingen ny administrativ eller ekonomisk börda för myndigheterna i medlemsstaterna och för branschen. Avtalet bedöms underlätta handeln med flygtekniska produkter och därtill hörande investeringar i EU.

Avtalet ska vara ett avtal som fullständigt omfattas av EU:s exklusiva befogenhet. Det innebär att avtalet inte behöver genomföras nationellt i Finland och att avtalet inte har någon inverkan på Finlands nationella lagstiftning. Avtalet bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser för Finland. Finland har inga särskilda nationella intressen i frågan.

5 Avtalets förhållande till Finlands lagstiftning och grundlag samt till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Avtalet om flygsäkerhet ska vara ett avtal som fullständigt omfattas av EU:s exklusiva befogenhet. Det innebär att avtalet inte behöver genomföras nationellt i Finland och att avtalet inte har någon inverkan på Finlands nationella lagstiftning. I Finlands nationella lagstiftning finns de viktigaste bestämmelserna om flygtekniska produkters säkerhet i luftfartslagen (864/2014).

6 Ålands behörighet

Enligt 27 § 14 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om luftfart. Därför kan det anses att frågan omfattas av rikets lagstiftningsbehörighet.

7 Behandling av avtalet i Europeiska unionens organ och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

I enlighet med rådets beslut om förhandlingsmandat förs förhandlingarna i samråd med arbetsgruppen för luftfart, det vill säga en särskild kommitté som har utsetts i enlighet med artikel 218.4 i EUF-fördraget. Enligt beslutet ska kommissionen ofördröjligen efter varje förhandlingmöte rapportera resultaten av förhandlingarna i skriftlig form till den särskilda kommittén och rådet.

Den 25 oktober 2024 behandlade rådets arbetsgrupp för luftfart kommissionens rapport om den första förhandlingsomgången, som ordnades i Bryssel mellan den 17 och den 18 september 2024. Enligt rapporten ska den andra förhandlingsomgången ordnas så snart som möjligt.

8 Den nationella behandlingen av avtalet

Kommunikationsministeriet har berett frågan i samarbete med utrikesministeriet och Transport- och kommunikationsverket. U-skrivelsen behandlades i ett skriftligt förfarande i begränsad sammansättning av sektionen Transport (EU 22) mellan den 25 och den 29 oktober 2024.

En utredning om förslaget till förhandlingsmandat överlämnades till riksdagen genom E-skrivelse 53/2023 rd, daterad den 27 november 2023. Stora utskottet ansåg i likhet med kommunikationsutskottet att inga åtgärder behövde vidtas med anledning av skrivelsen.

9 Undertecknande och provisorisk tillämpning av avtalet samt avtalets ikraftträdande

Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår, är det inte känt när avtalet ska undertecknas. Enligt bestämmelsen om ikraftträdande av avtalsutkastet från den första förhandlingsomgången träder avtalet i kraft den dag då parterna har utväxlat diplomatiska noter som bekräftar att deras respektive interna förfaranden som är nödvändiga för avtalets ikraftträdande har avslutats. Förhandlingarna om bestämmelsen om provisorisk tillämpning av avtalet pågår fortfarande.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet stöder ingåendet av ett avtal om flygsäkerhet för att säkerställa en likvärdig säkerhetsnivå vid certifiering och produktionstillsyn över flygtekniska produkter, delar och anordningar. Finland har inga särskilda nationella intressen i frågan.

Enligt statsrådet är det viktigt att ingå ett avtal enligt de förhandlingsdirektiv som kommissionen har fått av rådet.

Enligt statsrådet är det viktigt att bestämmelsen om regional tillämpning av avtalet, i enlighet med internationell rätt och de slutsatser som EU:s utrikesråd drog den 10 december 2012, beaktar att det i alla avtal mellan Staten Israel och EU på ett entydigt sätt står att avtalen inte är tillämpliga på de områden som Israel ockuperade 1967.