



STORTINGET

Innst. 428 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 89 LS (2023–2024)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 114/2023 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2018/1139 om felles regler for sivil luftfart og om opprettelse av et europeisk byrå for flysikkerhet (EASA)

Til Stortinget

Sammendrag

Bakgrunn

Samferdselsdepartementet foreslår i Prop. 89 LS (2023–2024) endringer i lov om luftfart (luftfartsloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 114/2023 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2018/1139 om felles regler for sivil luftfart og om opprettelse av et europeisk byrå for flysikkerhet (EASA).

I denne innstillingen behandles den delen av Prop. 89 LS (2023–2024) som gjelder samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 114/2023 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2018/1139 om felles regler for sivil luftfart og om opprettelse av et europeisk byrå for flysikkerhet (EASA).

I Innst. 429 L (2023–2024) behandles den delen av Prop. 89 LS (2023–2024) som gjelder endringer i luftfartsloven (ubemannet luftfart mv.).

Prop. 89 LS (2023–2024) gjelder gjennomføring av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2018/1139 av 4. juli 2018 om felles regler for sivil luftfart og om oppret-

telse av et europeisk byrå for flysikkerhet (EASA), og endring av forordning (EF) nr. 2111/2005, (EF) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, (EU) nr. 376/2014 og europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/30/EU og 2014/53/EU, og opphevelse av forordning (EF) nr. 552/2004 og europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 216/2008 og rådsforordning (EØF) nr. 3922/91 (EASA-forordningen).

Hovedformålet med den nye forordningen er som for forordningen den erstatter: å sikre et høyt sikkerhetsnivå innenfor sivil luftfart gjennom et harmonisert regelverk i Europa. I tillegg skal forordningen bl.a. sikre et høyt og ensartet nivå innen miljøvern, fremme fri bevegelse av varer, tjenester og personer, etablere mer effektive sertifiseringsrutiner, bistå medlemsstatene i deres oppfyllelse av nasjonale forpliktelser i henhold til den globale Chicago-konvensjonen og fremme EUs syn på flystandarder og sikkerhetsregler gjennom samarbeid med tredjeland og internasjonale organisasjoner.

Det er nødvendig med lovendringer for å gjennomføre forordningen i norsk rett. Forordningen antas ikke å ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. EØS-komiteens beslutning anses å være en sak av særlig stor viktighet fordi forordningen åpner for myndighetsoverføring til EASA. Dette omtales nærmere i proposisjonens punkt 3.2 og kapittel 6.

Norge deltok på denne bakgrunn i EØS-komiteens beslutning nr. 114/2023 av 28. april 2023 om innlemmelse av forordningen med forbehold om Stortingets samtykke. Stortingets samtykke til å godkjenne EØS-komiteens beslutning er derfor nødvendig, jf. Grunnloven § 26 annet ledd.

Nærmere om forordningen

Forordningen (EU) 2018/1139 bygger videre på hovedtrekkene i de to tidligere EASA-forordningene – forordning (EF) nr. 1592/2002 og forordning (EF) nr. 216/2008. Forordningen fra 2002 ble erstattet av forordningen fra 2008 (som i dag er gjeldende EØS-rett), og forordning fra 2018 erstatter i sin tur forordningen fra 2008.

Forordning (EF) nr. 1592/2002 og forordning (EF) nr. 216/2008 har vært forelagt Stortinget ved henholdsvis St.prp. nr. 44 (2004–2005) og Prop. 27 S (2012–2013). I tillegg har et supplement til forordning (EF) nr. 216/2008 om EASAs godkjenning av tredjelands-operatører vært forelagt Stortinget ved Prop. 123 S (2014–2015).

Stortinget har ved behandlingen av disse sluttet seg til at Norge bør være en del av det europeiske flysikkerhetssamarbeidet forordningene legger grunnlaget for. Stortinget har også sluttet seg til at de formene for myndighetsoverføring som de to foregående forordningene innebærer er «lite inngripende» og kan innlemmes i EØS-avtalen etter Grunnloven § 26 annet ledd.

Departementet skriver i proposisjonen at det er viktig å understreke at EASA-forordningen ikke handler om reguleringen av selve luftfartsmarkedet. Det lufttransportmarkedet som flyselskapene deltar i, ble fullt ut liberalisert allerede på 1990-tallet. Siden da har det ikke vært noen markedsmessige restriksjoner på den frie bevegelsen av transporttjenester i det indre markedet.

EASA-forordningen regulerer heller ikke arbeidstakernes rettigheter.

EASA-forordningens hovedformål er kun å bidra til høy og ensartet sikkerhet i det indre markedet for luftfart.

Kriteriene for hva som er «lite inngripende» slik Grunnloven § 26 annet ledd har blitt forstått innebærer en skjønnsmessig helhetsvurdering hvor en rekke momenter er relevante. I proposisjonens punkt 6.2.5 har departementet drøftet de forholdene som antas å være mest relevante for vurderingen. Tilslutningen til forordning (EU) 2018/1139 innebærer etter departements vurdering så begrenset myndighetsoverføring at man ikke kommer over den grensen som krever anvendelse av Grunnloven § 115. Etter departementets syn fremstår de samlede overføringene av myndighet som lite inngripende, slik at Stortingets samtykke etter Grunnloven § 26 annet ledd vil være tilstrekkelig.

EØS-komiteens beslutning og forordning (EU) 2018/1139 i uoffisiell norsk oversettelse følger som trykte vedlegg til proposisjonen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tone E. Berge Hansen, Tom Einar

Karlsen og Marte Mjøs Persen, fra Høyre, Liv Kari Eskeland, Trond Helleland og Erlend Larsen, fra Senterpartiet, lederen Sigbjørn Gjelsvik, Geir Adelsten Iversen og Geir Inge Lien, fra Fremskrittspartiet, Morten Stordalen og Frank Edvard Sve, fra Sosialistisk Venstreparti, Mona Fagerås, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til Prop. 89 LS (2023–2024) endringer i luftfartsloven (ubemannet luftfart mv.), og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 114/2023 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2018/1139 om felles regler for sivil luftfart og om opprettelse av et europeisk byrå for flysikkerhet (EASA).

Komiteen viser til at formålet med EU-regelverket i denne forordningen er felles regler for sivil luftfart og opprettelse av et europeisk byrå for flysikkerhet (EASA). Det er nødvendig med lovendringer for å gjennomføre forordningen i norsk rett fordi den åpner for myndighetsoverføring til EASA. Stortingets samtykke til å godkjenne EØS-komiteens beslutning er nødvendig, jf. Grunnloven § 26 annet ledd.

Komiteen merker seg at Stortinget tidligere har sluttet seg til at Norge bør være del av det europeiske flysikkerhetssamarbeidet, og at det blant annet har gitt like og forutsigbare regler, krav til sikkerhetsnivå og sertifiseringsrutiner. Myndighetsoverføringen er ansett som så «lite inngripende» at man ikke kommer over grensen som krever anvendelse av Grunnloven § 115.

Komiteen merker seg at den nye forordningen innebærer en overgang til en mer risiko- og ytelsesbasert regulering av flysikkerheten. Rettsakten er ment å skape en fleksibilitet som gjør det mulig å tilpasse kravene til de situasjonene de skal anvendes på. Videre skal rettsakten lukke «hull» i tidligere regelverk, og sikre at samspillet mellom flysikkerhet, security (forebyggelse av anslag mot sikkerheten i luftfarten) og miljøvern ivaretas. Regelverket skal også sikre integrering av nye forretningsmodeller og ny teknologi, blant annet ubemannet luftfartøy (droner). Tidligere forordning fastsatte at EU kun kan regulere droner som veier 150 kg eller mer. Ny forordning gir EU kompetanse til å regulere all droeneflygning, uavhengig av vekt og av om bruken er privat eller kommersiell.

Komiteen merker seg at forordningen inneholder bestemmelser som åpner opp for overføring av myndighetsansvar og tilsynsoppgaver til andre medlemsstater og til EASA, og delegering av tilsynsoppgaver til private aktører og andre organisasjoner. Det er tatt inn en bestemmelse som omhandler muligheten en stat har til selv å anmode om overføring av ansvaret for sertifisering, tilsyn og håndheving til enten EASA eller til en annen medlemsstat. Dette innebærer en endring sammenlignet med tidligere forordning. Overføring av myndighetsansvar er betinget av gjensidig samtykke

mellom de involverte myndighetene. Fra Kommisjonens side er bestemmelsen begrunnet ut fra et ønske om å legge til rette for en best mulig utnyttelse av de totale tilsynsressursene i fellesskapet. Eksemplet som er brukt, er at stater som har lite aktivitet innen et segment innen luftfarten, og dermed har ressursmessige utfordringer med å opprettholde en tilfredsstillende tilsynsaktivitet og kompetanse på området, skal kunne sette bort myndighetsansvaret til stater som har de nødvendige ressursene, eller til EASA. Det er helt frivillig for en medlemsstat å benytte seg av ordningen som er regulert i artikkel 64. Den innebærer derfor ingen myndighetsoverføring i Grunnlovens forstand.

Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Transport- og kommunikasjonskomiteen avga den 28. mai 2024 foreløpig innstilling til saken. Innstillingen ble sendt utenriks- og forsvarskomiteen til uttalelse. Utenriks- og forsvarskomiteen svarer i sitt brev datert 4. juni 2024 følgende:

«Utenriks- og forsvarskomiteen viser til transport- og kommunikasjonskomiteens utkast til innstilling

vedrørende Prop. 89 LS (2023-2024) Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 114/2023 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2018/1139 om felles regler for sivil luftfart og om opprettelse av et europeisk byrå for flysikkerhet (EASA).

Utenriks- og forsvarskomiteens medlemmer viser til sine respektive partiers merknader i transport- og kommunikasjonskomiteens utkast til innstilling til Prop 89 LS (2023-2024) og har ingen ytterligere merknader.»

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget samtykker i godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 114/2023 av 28. april 2023 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2018/1139 av 4. juli 2018 om felles regler for sivil luftfart og om opprettelse av Den europeiske unions flysikkerhetsbyrå (EASA).

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 6. juni 2024

Sigbjørn Gjelsvik

leder

Erlend Larsen

ordfører

