EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.2.2024
COM(2024) 78 final

2024/0042 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid det 231:a mötet i Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) vad gäller den planerade ändringen av bilaga 13 (*Aircraft Accident and Incident Investigation*)

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser

i) den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 231:a mötet i Internationella civila luftfartsorganisationens råd (Icao) i fråga om den planerade ändringen 19 av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*) och

ii) den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar efter det att Icao tillkännagett antagandet av ändring 19 av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*) till konventionen angående internationell civil luftfart i respektive skrivelse, med en uppmaning till dess avtalsslutande stater att anmäla eventuella avvikelser eller att anmäla överensstämmelse med den antagna åtgärden.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Konventionen angående internationell civil luftfart

Konventionen angående internationell civil luftfart (*Chicagokonventionen*) syftar till att reglera internationella lufttransporter. Internationella civila luftfartsorganisationen inrättades genom Chicagokonventionen, som trädde i kraft den 4 april 1947.

Samtliga EU-medlemsstater är parter i Chicagokonventionen.

2.2. Internationella civila luftfartsorganisationen

Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) är ett specialiserat organ inom Förenta nationerna. Organisationens mål och syften är att utveckla principerna och tekniken för den internationella luftfarten samt att främja planeringen och utvecklingen av internationell lufttransport.

Icao-rådet är ett permanent organ inom Icao bestående av 36 medlemmar från Icaos avtalsslutande stater som utnämns av Icao-församlingen för en period av tre år. För perioden 2022–2025 är sex EU-medlemsstater representerade i Icao-rådet.

I Icao-rådets obligatoriska uppgifter, som förtecknas i artikel 54 i Chicagokonventionen, ingår antagandet av internationella standarder och rekommenderade metoder, som är utformade som bilagor till Chicagokonventionen.

I enlighet med artikel 90 i Chicagokonventionen ska varje sådan bilaga eller varje ändring av en bilaga få verkan inom tre månader efter framläggandet för Icaos avtalsslutande stater, eller efter en längre tidsperiod som Icao-rådet får föreskriva, såvida inte en majoritet av Icaos avtalsslutande stater under tiden har låtit registrera sitt ogillande.

Efter antagandet av sådana åtgärder måste Icao-staterna efterleva dem eller anmäla antingen sitt ogillande eller eventuella avvikelser från åtgärderna innan de träder i kraft och blir rättsligt bindande.

Enligt artikel 38 i Chicagokonventionen ska varje stat som finner det ogörligt att i alla avseenden efterleva någon sådan internationell standard eller något sådant internationellt förfarande, eller att se till att dess egen lagstiftning eller praxis fullständigt sammanfaller med någon sådan internationell standard eller något sådant internationellt förfarande, eller som bedömer det nödvändigt att anta lagstiftning eller praxis som i något visst avseende avviker från vad som fastställts genom en internationell standard, utan dröjsmål underrätta Icao om

avvikelserna mellan statens egen praxis och den som fastställts genom den internationella standarden.

2.3. Icaos planerade akt och dess förhållande till befintliga unionsbestämmelser

Under sitt 231:a möte, eller eventuella efterföljande möten, förväntas Icao-rådet behandla och anta följande:

– Ändring 19 av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*) som avses i skrivelse AN 6/1.2-22/85 och som härrör från överläggningarna vid det sjätte mötet i panelen för utredning av olyckor, *Accident Investigation Panel* (AIGP/6). Ändringen rör utredningar om obemannade luftfartyg, utlämning av utredningsinformation, användning GADSS-systemet (*Global Aeronautical Distress and Safety System*), en förkortad samrådsperiod för slutrapporten samt skyldigheten att offentliggöra i elektroniskt format.

– Ovanstående ändring kan påverka EU-lagstiftningen, vilket förklaras närmare nedan.

Den planerade ändringen omfattar följande områden:

– När det gäller utredningar som rör obemannade luftfartyg: för att skilja mellan bemannade luftfartyg och fjärrstyrda luftfartyg (RPA) kommer det i bilaga 13 att klargöras vilka typer av RPA-relaterade händelser som måste utredas. Dessutom anges i ändringsförslaget att bilaga 13 ska förtydligas i fråga om de viktigaste faktorer i de RPA-relaterade händelserna som utredningsledaren bör ha tillgång till under utredningarna.

– När det gäller vägledningen för utredande myndigheter: i ändringsförslaget anges att utlämnande av information bör övervägas i ett tidigt skede vid utredningar av olyckor och tillbud som väcker ökad uppmärksamhet hos allmänheten, och därefter ske mer formellt genom en skriftlig preliminär rapport.

– När det gäller möjligheten att under utredningen få tillgång till upptagningar från den registreringsutrustning som monterats i luftfartyget: i ändringsförslaget fastställs att sådana upptagningar bör göras tillgängliga utan dröjsmål. Vidare säkerställs att upptagningarna inte ska spridas utan samtycke från den stat som genomför utredningen.

– När det gäller samrådsperioden för utkast till slutrapporter: i ändringsförslaget anges att den nuvarande samrådsperioden bör förkortas till 30 dagar, med möjlighet till förlängning till 60 dagar.

– Slutligen anges i ändringsförslaget att man bör öka medvetenheten om e-biblioteket för slutrapporter och att det bör införas en bestämmelse om att slutrapporterna företrädesvis ska lämnas in till Icao i elektroniskt format.

Ändringen planeras bli tillämplig från och med den 28 november 2024, med undantag för de bestämmelser som rör utredningar av obemannade luftfartyg, som planeras bli tillämpliga från och med den 26 november 2026.

De flesta av de föreslagna ändringarna är i linje med bestämmelserna i förordning (EU) nr 996/2010[1], men vissa anpassningar kan bli nödvändiga när det gäller genomförandet av

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG, EUT L 295, 12.11.2010, s. 35.

förordning (EU) nr 996/2010. I synnerhet behöver arbetsrutinerna för EU:s myndigheter för säkerhetsutredning kompletteras respektive ändras på lämpligt sätt. I EU:s nuvarande rättsliga ram, förordning (EU) nr 996/2010, anges i artikel 16.4 att myndigheten för säkerhetsutredning ska följa internationella standarder och rekommenderade förfaranden, vilket säkerställer överensstämmelse med bilaga 13.

Den ovan nämnda bedömningen har utarbetats på grundval av ett bidrag från det europeiska nätverket för myndigheter för säkerhetsutredning inom civil luftfart. Nätverket inrättades genom artikel 7.1 i förordning (EU) 996/2010 och består av cheferna för myndigheterna för säkerhetsutredning i de olika medlemsstaterna och/eller, om myndigheten hanterar olika transportslag, chefen för dess luftfartsenhet, eller av deras representanter. Det europeiska nätverket för myndigheter för säkerhetsutredning inom civil luftfart har bland annat till uppgift att ta fram förslag och ge råd till unionens institutioner i alla frågor som avser utarbetandet och genomförandet av policy och regelverk inom unionen i fråga om säkerhetsutredningar och förebyggande av olyckor och tillbud.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

3.1. Föreslagna ändringar och hur de förhåller sig till EU:s befintliga regler

Ändring 19 av bilaga 13

Den föreslagna ändring som avses i skrivelse AN 6/1.2–22/85 omfattar bestämmelserna i förordning (EU) nr 996/2010 och är förenlig med unionsrätten.

Innehållet i de planerade ändringarna omfattas av unionens exklusiva befogenhet i enlighet med den sista delen av artikel 3.2 i EUF-fördraget.

Den föreslagna ändringen skulle bidra till att förbättra luftfartssäkerheten genom att säkerställa en hög grad av effektivitet, snabbhet och kvalitet i säkerhetsutredningar inom civil luftfart, vilkas enda syfte är att förhindra framtida olyckor och tillbud utan att fördela skuld eller ansvar. Unionen erkänner att utredningarna av olyckor och tillbud, inbegripet offentliggörandet av rapporter rörande dessa, bör förbättras och att det därför behöver göras vissa ändringar i bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*).

De föreslagna ändringarna har två syften. De syftar för det första till att bistå medlemsstaternas myndigheter för säkerhetsutredning i deras utredningar genom att identifiera vilka typer av RPA-relaterade tillbud som ska utredas, och även genom att utan dröjsmål tillgängliggöra data från registreringsutrustning som monterats i luftfartygen, efter det att den utredande staten gett sitt tillstånd. Vidare erkänns i ändringsförslaget allmänhetens och mediernas ökade förväntningar och därmed behovet av att snabbare tillhandahålla information vid utredningar av olyckor och tillbud som väcker ökad uppmärksamhet hos allmänheten samt av att offentliggöra slutrapporterna i elektroniskt format. Slutligen bör användningen av ny teknik bidra till att förkorta samrådsperioden, vilket kommer att påskynda offentliggörandet av slutrapporten och de eventuella säkerhetsrekommendationer som den innehåller, något som i sin tur kommer att gynna flygsäkerheten.

I EU:s nuvarande rättsliga ram, förordning (EU) nr 996/2010, anges i artikel 16.4 att myndigheten för säkerhetsutredning ska följa internationella standarder och rekommenderade förfaranden, vilket säkerställer överensstämmelse med bilaga 13. Det finns inget behov av att ändra förordning (EU) nr 996/2010 eller att anta en ny lagstiftningsakt. Ett korrekt genomförande av den föreslagna ändringen 19 av bilaga 13 kan uppnås genom att man anpassar de nuvarande arbetsrutinerna hos myndigheterna för säkerhetsutredning.

Företrädarna för EU:s medlemsstater och Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet (Easa), i sin egenskap av medlemmar och observatörer i ENCASIA WG 7 som ansvarar för att samordna säkerhets- och underrättelseorganens synpunkter när det gäller Icaos skrivelser rörande säkerhetsutredningar, har bidragit till utarbetandet av det förslag som rör ändring 19.

Den föreslagna ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar är att stödja denna ändring.

Den ståndpunkt som följaktligen ska intas på unionens vägnar, förutsatt att Icao-rådet utan någon väsentlig ändring antar den föreslagna ändringen 19 av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*), bör vara att inte anmäla ogillande utan att efterleva de antagna åtgärderna, som svar på respektive skrivelse från Icao. Om unionslagstiftningen skulle avvika från de nyligen antagna Icao-standarderna efter ett planerat tillämpningsdatum för dessa standarder, bör medlemsstaterna underrätta Icao om unionens ståndpunkt om avvikelserna från dessa särskilda standarder, på grundval av ett förberedande dokument som kommissionen i god tid överlämnar till rådet för diskussion och godkännande, med detaljerade uppgifter om avvikelserna under den tid som krävs för att slutföra genomförandet.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Artikel 218.9 i EUF-fördraget är tillämplig oberoende av om unionen är medlem i organet eller part i avtalet[2].

Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”[3]. Såsom förklaras ovan omfattas den föreslagna ändringen av unionsrätten (dvs. förordning (EU) nr 996/2010).

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Icao-rådet är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen konventionen angående internationell civil luftfart (*Chicagokonventionen*).

I enlighet med artikel 54 i Chicagokonventionen antar Icao-rådet internationella standarder och rekommenderade metoder, vilka är utformade som bilagor till Chicagokonventionen. Dessa är akter med rättslig verkan. När Icaos standarder och rekommenderad praxis väl har antagits och fått verkan är de bindande för alla Icaos avtalsslutande stater i enlighet med artikel 90 a i Chicagokonventionen. Där föreskrivs att det för att rådet ska kunna anta de bilagor som avses i artikel 54.I krävs två tredjedelar av rådets röster vid ett möte som sammankallas för detta ändamål och att bilagorna ska sedan föreläggas varje avtalsslutande stat av rådet. Det föreskrivs vidare att varje sådan bilaga eller varje ändring av en bilaga ska få verkan inom tre månader efter framläggandet för Icaos avtalsslutande stater, eller efter en

[2] Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkt 64.

[3] Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

längre tidsperiod som Icao-rådet får föreskriva, såvida inte en majoritet av Icaos avtalsslutande stater under tiden har låtit registrera sitt ogillande hos rådet. Såsom förklaras ovan kan den planerade ändringen av bilaga 13 på ett avgörande sätt påverka innehållet i unionslagstiftningen. Ändringen skulle nämligen medföra att de nuvarande arbetsrutinerna för de myndigheter för säkerhetsutredning som regleras av förordning (EU) nr 996/2010 behöver anpassas.

De planerade akterna varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet om ståndpunkt i fråga om sådana anmälningar är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den akt som antas avser den gemensamma transportpolitiken.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 100.2 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna rådsbeslutet är artikel 100.2 i EUF-fördraget, jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

2024/0042 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid det 231:a mötet i Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) vad gäller den planerade ändringen av bilaga 13 (*Aircraft Accident and Incident Investigation*)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 100.2 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) Konventionen angående internationell civil luftfart (*Chicagokonventionen*), som har till syfte att reglera den internationella luftfarten, trädde i kraft den 4 april 1947. Genom den inrättades Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao).

(2) Unionens medlemsstater är avtalsslutande stater i Chicagokonventionen och medlemmar i Icao, medan unionen har observatörsstatus i vissa Icao-organ. Sex medlemsstater är representerade i Icao-rådet.

(3) Enligt artikel 54 i Chicagokonventionen får Icao-rådet anta internationella standarder och rekommendationer och beteckna dem som bilagor till Chicagokonventionen.

(4) Icao-rådet kommer vid sitt 231:a möte att anta ändring 19 av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*) till Chicagokonventionen.

(5) Huvudsyftet med ändring 19 av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*) till Chicagokonventionen är att förbättra flygsäkerheten genom att säkerställa en hög grad av effektivitet, snabbhet och kvalitet i säkerhetsutredningar inom civil luftfart.

(6) De föreslagna ändringarna syftar till att uppnå dessa mål genom att bistå medlemsstaternas myndigheter för säkerhetsutredning i deras utredningar om fjärrstyrda luftfartyg (RPA) och utan dröjsmål tillgängliggöra information och data från registreringsutrustning som monterats på luftfartygen. Ändringsförslaget tar också hänsyn till allmänhetens och mediernas förväntningar på att bli informerade och innehåller därför bestämmelser om att det under säkerhetsutredningar ska tillhandahållas aktuell och saklig information. Dessutom kan användning av modern teknik möjliggöra en kortare samrådsperiod och därmed påskynda offentliggörandet av slutrapporten. Slutligen kan översändande av slutrapporter i elektroniskt format göra det lättare att ladda upp rapporterna i Icaos centrala databas.

(7) Det europeiska nätverket för myndigheter för säkerhetsutredning inom civil luftfart (ENCASIA), som inrättades genom artikel 7 i förordning (EU) nr 996/2010[1] och som bland annat har till uppgift att ge råd till unionens institutioner om alla aspekter av

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010 om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart och om upphävande av direktiv 94/56/EG, EUT L 295, 12.11.2010, s. 35.

utveckling och genomförande av unionens politik och bestämmelser om säkerhetsutredningar och förebyggande av olyckor och tillbud, har bidragit till utarbetandet av det förslag som rör ändring 19.

(8) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i Icao-rådet, eftersom ändring 19 av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*) till Chicagokonventionen skulle vara bindande enligt internationell rätt i enlighet med artikel 90 a i Chicagokonventionen och på ett avgörande sätt kunna påverka unionsrätten, särskilt förordning (EU) nr 996/2010.

(9) Unionens ståndpunkt vid Icao-rådets 231:a möte eller ett efterföljande möte med avseende på antagandet av den planerade ändringen 19 av bilaga 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, till Chicagokonventionen bör vara att stödja och efterleva dessa ändringar i sin helhet.

(10) Enligt artikel 38 i Chicagokonventionen ska varje stat som finner det ogörligt att i alla avseenden efterleva någon sådan internationell standard eller något sådant internationellt förfarande, eller att se till att dess egen lagstiftning eller praxis fullständigt sammanfaller med någon sådan internationell standard eller något sådant internationellt förfarande, eller som bedömer det nödvändigt att anta lagstiftning eller praxis som i något visst avseende avviker från vad som fastställts genom en internationell standard, utan dröjsmål underrätta Icao om avvikelserna mellan statens egen praxis och den som fastställts genom den internationella standarden.

(11) I enlighet med artikel 90 i Chicagokonventionen ska varje sådan bilaga eller varje ändring av en bilaga få verkan inom tre månader efter framläggandet för Icaos avtalsslutande stater, eller efter en längre tidsperiod som Icao-rådet får föreskriva, såvida inte en majoritet av Icaos avtalsslutande stater under tiden har låtit registrera sitt ogillande.

(12) Unionens ståndpunkt efter Icao-rådets antagande av ändring 19 av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*) till Chicagokonventionen, som ska tillkännages av Icaos generalsekreterare genom ett förfarande med skrivelser från Icao, bör vara att inte registrera ogillande och att efterleva ändringarna. Om unionslagstiftningen avviker från de nyligen antagna standarderna och rekommenderade metoderna efter ett planerat tillämpningsdatum för dessa, bör Icao underrättas om denna avvikelse. Unionens ståndpunkt i fråga om sådana avvikelser bör grunda sig på ett skriftligt dokument som kommissionen förelägger rådet för diskussion och godkännande.

(13) Denna ståndpunkt bör uttryckas av alla unionens medlemsstater, som agerar samfällt i unionens intresse.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

(1) Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 231:a mötet i Icao-rådet, eller vid ett senare möte, ska vara att stödja förslaget till ändring av bilaga 13 (*Aicraft Accident and Incident Investigation*) till Chicagokonventionen i dess helhet.

(2) Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar, förutsatt att Icao-rådet utan någon väsentlig ändring antar det förslag till ändring av bilaga 13, *Aicraft Accident and Incident Investigation*, till Chicagokonventionen som avses i punkt 1, ska vara att inte registrera ogillande och att anmäla överensstämmelse med den antagna

ändringen, som svar på respektive skrivelser från Icao. Om unionslagstiftningen avviker från de nyligen antagna standarderna och rekommenderade metoderna efter det planerade tillämpningsdatumet för dessa standarder och rekommenderade metoder, ska en avvikelse från dessa särskilda standarder och rekommenderade metoder anmälas till Icao i enlighet med artikel 38 i Chicagokonventionen.

Om unionslagstiftningen avviker från de standarder som fastställs i bilaga 13 till Chicagokonventionen ska kommissionen, i god tid och minst två månader före en tidsfrist som fastställts av Icao för anmälan av avvikelser, förelägga rådet, för diskussion och godkännande, ett förberedande dokument med unionens ståndpunkt om de detaljerade uppgifter om avvikelser som medlemsstaterna ska anmäla till Icao på unionens vägnar.

Artikel 2

Den ståndpunkt som avses i artikel 1.1 ska uttryckas av de medlemsstater i unionen som är medlemmar i Icao-rådet och som agerar samfällt i unionens intresse.

Den ståndpunkt som avses i artikel 1.2 ska uttryckas av unionens samtliga medlemsstater, som agerar samfällt i unionens intresse.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande