

Brexit och luftfarten

En rapport om konsekvenserna för svensk luftfart
vid en hård brexit



© Transportstyrelsen

Avdelningen för sjö och luft
Enheten för hållbar utveckling

Rapporten finns tillgänglig på Transportstyrelsens webbplats www.transportstyrelsen.se

Dnr/Beteckning TSG 2018-5339

Författare Henrik Sandén och Malin Ekeström
Månad År Oktober 2018

Eftertryck tillåts med angivande av källa.

Förord

I juni 2016 vann lämna-sidan folkomröstningen om Storbritanniens medlemskap i EU och nio månader senare utlöste Storbritannien artikel 50 i Lissabonfördraget. Därmed kommer landets utträde ur EU, ”brexit”, att ske automatiskt efter två år, om inget annat beslutas med enighet av alla medlemsländer.

I den här rapporten diskuteras hur en eventuell hård brexit kan komma att påverka luftfarten. Rapporten bygger huvudsakligen på synpunkter från branschaktörer och Transportstyrelsens egna bedömningar. Sammanhållande i arbetet har Malin Ekeström och Henrik Sandén varit.

Norrköping i oktober 2018

Gunnar Ljungberg
Sjö- och luftfartsdirektör

Sammanfattning

Den 30 mars 2019 kommer Storbritannien att lämna EU. Ännu är utgången av utträdesförhandlingarna oviss och det finns en risk för att Storbritannien lämnar EU i en så kallad hård brexit. I ett sådant läge kan konsekvenserna för luftfarten bli stora.

Syftet med denna rapport är att beskriva konsekvenserna för svenska aktörer inom luftfarten vid en hård brexit och att identifiera de områden där det är särskilt viktigt att nå överenskommelser innan utträdet.

Att upprätthålla trafiken är det mest prioriterade vid en hård brexit. Flygtrafiken mellan Storbritannien och Sverige är omfattande med drygt 2,8 miljoner passagerare som årligen reser mellan länderna. Transportstyrelsen håller dock för sannolikt att gemensamma intressen kommer att skapa förutsättningar för tillfälliga lösningar i väntan på ett nytt luftfartsavtal.

Det är även viktigt att i förhandlingarna prioritera fortsatt giltighet av dessa certifikat, tillstånd och licenser. En hård brexit innebär att certifikat, tillstånd och licenser som utfärdats av Storbritannien kommer att förlora sin giltighet i EU. Piloter, flygtekniker, flygledare m.fl. med brittiska certifikat som arbetar i svenska organisationer kommer därmed att behöva någon form av godkännande av dessa handlingar.

De flygbolag som ägs eller kontrolleras av brittiska medborgare behöver se över sin ägarstruktur för att inte förlora sin svenska operativa licens. Transportstyrelsen för dialog med de berörda flygbolagen.

Vid ett brittiskt utträde av den hårda sorten kommer passagerare och bagage som anländer från brittiska flygplatser för att transferera vid en flygplats inom EU att behöva passera säkerhetskontroll på nytt. Detta berör dock inte svenska flygplatser i särskilt stor utsträckning eftersom de redan i dag hanterar dessa passagerare i samma flöden som tredjelandspassagerare. Det kan dock få vissa konsekvenser för flygplatserna eftersom transferbagage inte kan skickas vidare utan ny säkerhetskontroll. För flygplatsernas del är det av vikt att få rutiner på plats kring detta.

En hård brexit kommer sammantaget att medföra ett ökat tryck på Transportstyrelsens verksamhet. Det kommer att fordras hårda prioriteringar inom vissa områden men myndigheten bedömer att det kommer att vara möjligt utan större olägenheter för branschen.

Innehåll

FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	4
INNEHÅLL	5
1 INLEDNING	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Syfte.....	6
1.3 Metod.....	7
2 DEN BRITTISKA MARKNADEN	7
2.1 Passagerartrafik.....	7
2.2 Flygfrakt	9
3 TRAFIKRÄTTIGHETER	9
3.1 Konsekvenser för branschen	10
3.2 Transportstyrelsens reflektioner	11
4 FLYGSÄKERHET OCH EASA	12
4.1 Konsekvenser för branschen	12
4.2 Transportstyrelsens reflektioner	13
5 LUFTFARTSSKYDD	14
5.1 Konsekvenser för branschen	15
5.2 Transportstyrelsens reflektioner	16
6 ÄGANDE OCH KONTROLL AV FLYGBOLAG	17
6.1 Konsekvenser för branschen	17
6.2 Transportstyrelsens reflektioner	17
7 ANKOMST- OCH AVGÅNGSTIDER	18
7.1 Konsekvenser för branschen	18
7.2 Transportstyrelsens reflektioner	19
8 ANDRA OMRÅDEN	19
9 SLUTDISKUSSION	19
9.1 Luftfarten efter brexit.....	20
9.2 Transportstyrelsens fortsatta arbete	21

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Den 30 mars 2019 kommer Storbritannien att lämna EU, vilket kommer att kunna medföra förändringar för Sveriges medborgare och näringsliv. Vilka dessa blir kommer att visa sig först när de pågående förhandlingarna är avslutade och utträdesavtalet är undertecknat.

EU och Storbritannien är överens om att avtalet för utträdet ska innehålla regler om en övergångsperiod fram till 31 december 2020. Under denna period kommer Storbritannien fortsätta agera och behandlas som om det fortfarande vore ett EU-land, men utan att delta i beslutsprocessen. Övergångsperioden syftar till att ge tid för anpassning till den nya relationen mellan parterna.

För att övergångsperioden ska bli verklighet måste parternas dock enas om ett utträdesavtal som i sin tur måste godkännas av det brittiska parlamentet och Europaparlamentet. Detta är det mest sannolika. Samtidigt finns det en risk för att EU och Storbritannien inte kan eller hinner komma överens, vilket resulterar i en så kallad hård brexit.

Vid en hård brexit kommer Storbritannien från och med den 30 mars 2019 att betraktas som ett tredje land, bland annat i förhållande till trafikrättigheter, luftfartsskydd och regler kring flygsäkerhet.

Det finns en lång historia av samarbete inom luftfarten och starka incitament till fortsatt samarbete mellan Storbritannien och EU. Men vid en hård brexit finns det en risk för att det blir en mellanperiod, från utträdesdagen till dess att nya överenskommelser nås. Eftersom risken för en hård brexit finns måste Sverige, såväl myndigheter som näringsliv, ta höjd för detta.

I arbetet med att förhandla fram ett utträdesavtal har kommissionen vänt sig till medlemsstaterna för synpunkter på vad ett så kallat ”bare bone-avtal” borde innehålla. Ett sådant avtal ska omfatta de allra viktigaste frågorna att lösa innan utträdet. Näringsdepartementet har i sin tur vänt sig till Transportstyrelsen med en begäran om underlag relaterat till ett sådant avtal. Den här rapporten utgör en del i Transportstyrelsens rapportering till Näringsdepartementet i denna fråga.

1.2 Syfte

Syftet med den här rapporten är att beskriva konsekvenserna för svenska aktörer inom luftfarten vid ett scenario där Storbritannien lämnar EU utan att något nytt avtal är på plats, dvs. en hård brexit. Syftet är även att identifiera de områden där det är särskilt viktigt att nå överenskommelser.

1.3 Metod

Transportstyrelsen har vid en öppen hearing vänt sig till branschaktörerna för att få deras syn på konsekvenserna av en hård brexit. Vid hearingen närvarade företrädare för små och stora flygbolag, flygplatser, fackliga organisationer, allmänflyget och andra delar av näringslivet. Hearingen hölls den 10 september 2018 och gav branschen möjlighet att diskutera och framföra sina tankar och synpunkter kring konsekvenserna av en hård brexit och inom vilka områden det för Sveriges del är mest angeläget att nå överenskommelser innan utträdet. Utgångspunkten för diskussionerna var ett avtalslöst utträde och inga andra scenarier diskuterades.

Transportstyrelsen har sammanställt de synpunkter och frågor som lyftes av branschen och kompletterat med myndighetens reflektioner.

2 Den brittiska marknaden

När Storbritannien lämnar EU kommer Sverige att påverkas på flera nivåer, inte minst inom transportområdet. Den brittiska ekonomin är den femte största ekonomin i världen och den näst största ekonomin i EU. Omkring 48 procent av Storbritanniens export går till EU-länder och landet har flest utländska direktinvesteringar och huvudkontor inom EU. Storbritannien är Sveriges fjärde största exportmarknad och en viktig importmarknad.

2.1 Passagerartrafik

Totalt flyger drygt 2,8 miljoner passagerare årligen mellan Sverige och Storbritannien, vilket motsvaras av 20 760 rörelser. Omkring 9 procent av Sveriges utrikestrafik går till och från Storbritannien. Nära 95 procent av dessa reser med British Airways, Norwegian, SAS eller Ryanair. British Airways har ett brittiskt drifttillstånd (AOC) medan Norwegian har fyra drifttillstånd varav ett svenskt och ett brittiskt. Ryanair har ett irländskt drifttillstånd men har annonserat planer på att söka ett brittiskt drifttillstånd före årsskiftet.

Det brittiska regionala flygbolaget Flybe flyger inrikes i Sverige för bland annat SAS via wet lease-avtal. Ett annat brittiskt flygbolag, BMI, flyger från Sverige till en rad destinationer inom EU.

Under 2017 bedrevs passagerartrafik till och från Storbritannien vid 5 svenska flygplatser¹. Nära 90 procent av dessa trafikerade Arlanda

¹ Ytterligare två flygplatser hade trafik till Storbritannien, men endast i mycket liten skala (sammanlagt mindre än 400 passagerare).

respektive Landvetter. Knappt 8 procent av den resterande volymen reste till eller från Skavsta, se tabell 1 nedan.

Tabell 1. Passagerartrafik till och från Storbritannien vid svenska flygplatser 2017

Flygplats	Passagerare	Andel
Arlanda	1 892 408	67,1%
Landvetter	637 010	22,6%
Skavsta	214 602	7,6%
Västerås	71 312	2,5%
Östersund	4 602	0,2%
Summa	2 819 934	100%

Källa: Transportstyrelsen

Not: 358 passagerare reste från Malmö och Jönköping flygplats under året.

Utöver trafik mellan Sverige och Storbritannien förekommer det även att brittiska flygbolag bedriver trafik från Sverige till ett annat land inom EU (7:e friheten) och trafik inom Sverige (9:e friheten). I tabellen nedan presenteras de brittiska flygbolag som bedriver denna typ av trafik.

Tabell 2. Brittiska flygbolag som bedriver trafik från Sverige till EU

Flygbolag	Linje	Typ av frihet
BMI	Norrköping-München (upphandlad av kommunen)	7:e
BMI	Karlstad-Jönköping-Frankfurt (upphandlad av regionerna och kommunerna)	7:e och 9:e (Karlstad-Jönköping betraktas som en inrikeslinje därav 9:e)
easyJet	Stockholm-Berlin	7:e
easyJet	Stockholm-Basel	7:e
easyJet	Stockholm-Bristol	7:e
easyJet	Stockholm-Genevé	7:e
easyJet	Stockholm-Lyon	7:e
easyJet	Stockholm-Milan	7:e
easyJet	Åre Östersund-Köpenhamn	7:e
easyJet	Göteborg-Berlin	7:e
British Airways	Stockholm-Ahlborg	Flygningen genomförs av det danska flygbolaget Sun Air of Scandinavia
Flybe	Flera linjer	Weat-lease arrangemang. Flygbolaget bedriver ACMI-trafik inom landet och i Skandinavien för SAS.

2.2 Flygfrakt

Nästan all flygfrakt mellan länderna utgörs av pax belly, vilket är gods som fraktas i passagerarflygplanets buk. Pax belly-frakten mellan länderna utgör knappt 4 000 ton, vilket motsvarar ca 5 procent av den totala pax belly-frakten. Omkring 70 procent av denna är avgående frakt till Storbritannien. En stor majoritet av frakten mellan länderna (92 procent) går via Arlanda. British Airways har hela 93 procent av pax belly-marknaden medan SAS endast fraktar 6 procent, se tabell 3.

Tabell 3. Pax belly till och från Storbritannien vid svenska flygplatser 2017

Flygbolag	Frakt (ton)	Andel
British Airways Plc	3 701	93%
Scandinavian Airlines System Sweden	226	6%
Norwegian Air International	33	1%
Ryanair Limited	3	0%
Norwegian Air Shuttle A/S	3	0%
Summa	3 966	100%

Källa: Transportstyrelsen

Endast 153 ton fraktas med det traditionella fraktflyget och obalansen är stor; endast ett ton flygs från Sverige medan resterande är ankommande. Fraktflyget mellan länderna är liten och utgör endast omkring 0,3 procent av det totala transporterade godset. Två tredjedelar av detta gods går via Landvetter medan drygt 20 procent går via Malmö. Cavok Airlines, Motor Sich och Ukraine Air Alliance kontrollerar tillsammans 80 procent av den annars marginella fraktflygmarknaden mellan Sverige och Storbritannien.

3 Trafikrättigheter

För att bedriva internationella flygtransporter krävs tillstånd eller medgivande av de stater som berörs. Den internationella regelbundna trafiken (linjefarten) baseras på ömsesidiga luftfartsavtal. Det finns olika typer av luftfartsavtal. Den vanligaste typen är bilaterala avtal, dvs. mellan två stater. Sedan 1997, då den gemensamma luftfartsmarknaden inom EU skapades är bilaterala avtal inte längre nödvändiga mellan EU-länderna. Även Island, Norge och Schweiz ingår i den gemensamma luftfartsmarknaden. För flygtrafik inom detta område som bedrivs av flygbolag inom EU gäller i huvudsak EU:s bestämmelser, se Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 1008/2008 om gemensamma regler för tillhandahållandet av lufttrafik i gemenskapen. De skandinaviska länderna har sedan många år ett särskilt samarbete på luftfartsområdet. Sverige, Norge och Danmark ingår vanligtvis i princip likalydande bilaterala avtal med andra länder.

När det gäller luftfartsavtal mellan EU-länder och länder utanför EU har EU, genom EU-domen (C-466/98), exklusiv rätt att förhandla, underteckna och slutföra internationella luftfartsavtal med länder utanför EU. En förutsättning för detta är att dessa länder accepterar detta. Avtal mellan EU och tredje land är multilaterala. I ökande omfattning ingår EU numera avtal om luftfart med tredje land, som t.ex. med USA. Sådana avtal förhandlas av kommissionen med stöd av mandat från rådet. Ett luftfartsavtal på EU-nivå ersätter i tillämpliga delar medlemsstaternas bilaterala avtal med samma tredje land.

I de fall landet utanför EU inte accepterar EU som förhandlingspart får medlemsstaterna själva förhandla med landet. I dessa fall fyller bilaterala avtal en funktion. Medlemsstaten måste då försöka få med en klausul i avtalet om en så kallad EU-designering, vilket innebär att även andra flygbolag inom EU har rätt att flyga inom ramen för avtalet.

3.1 Konsekvenser för branschen

Vid en hård brexit kommer brittiska flygbolag som opererar kommersiellt och som är registrerade i Storbritannien förlora rätten att flyga till, från och inom Sverige och andra EU-länder. Detta gäller i den händelse att de gamla luftfartsavtal som ingåtts innan EU-tillträdet inte bedöms vara tillämpliga. På samma sätt kommer svenska flygbolag som opererar kommersiellt och som är registrerade i Sverige, förlora rätten att flyga till, från och inom Storbritannien.

Vidare förlorar brittiska flygbolag rätten att flyga till och från de tredje länder som EU har ett så kallat globalt eller omfattande luftfartsavtal med (t.ex. USA, Kanada, Marocko, Israel, Jordanien, Georgien, länderna på västra Balkan).

Rättigheten till överflygningar över varandras territorium kommer inte att påverkas eftersom både Sverige och Storbritannien är signatärstater till ICAO:s Transitöverenskommelse.

För hela branschen är det direkt avgörande att lösa frågan om trafikrättigheter. En hård brexit där denna fråga inte är omhändertagen skulle få mycket stora konsekvenser för luftfarten. Potentiellt skulle detta kunna medföra att flygtrafiken mellan Storbritannien och EU måste upphöra.

Det råder oklarhet i branschen över om de bilaterala luftfartsavtal som fanns före EU:s gemensamma luftrum kommer att vara tillämpliga efter utträdet, men det finns även andra möjliga lösningar. EU har exempelvis särskilda avtal med USA och Kanada, vilket skulle kunna vara en framkomlig väg.

3.2 Transportstyrelsens reflektioner

Det är Näringsdepartementet som har huvudansvaret för förhandlingar av luftfartsavtal för Sveriges del. Transportstyrelsens roll är att medverka i förhandlingsarbetet genom att bistå med kompetens och underlag under förhandlingen. Den skandinaviska linjen i dessa frågor är en strävan efter luftfartsavtal med få restriktioner, som öppnar marknaden vad beträffar kapacitet och tillträde, men som utgår från en rättvis konkurrens och sunda sociala villkor.

När ett avtal väl finns på plats måste flygbolag från tredje land ansöka om tillstånd för att få flyga till och från Sverige. Det är Transportstyrelsen som hanterar dessa ansökningar.

Vid en hård brexit kommer det inte finnas något luftfartsavtal på plats mellan EU och Storbritannien och det är oklart hur snabbt ett sådant kan finnas på plats. I ett sådant scenario kan medlemsstaterna bli tvungna att titta på bilaterala lösningar.

Innan EU:s gemensamma luftfartsmarknad skapades hade varje medlemsland bilaterala avtal med andra stater. Avtalet mellan Skandinavien och Storbritannien är från 1979. Kommissionen anser att dessa bilaterala avtal inte kommer vara tillämpliga och i dagsläget talar allt för att de inte kommer att kunna tillämpas efter brexit. Andra lösningar måste därför till för att trafiken ska kunna upprätthållas. På sikt kan man räkna med att EU kommer att ingå ett luftfartsavtal med Storbritannien, sannolikt liknande det avtal som EU har med USA.

Oavsett om det finns ett luftfartsavtal eller inte kan Transportstyrelsen bevilja trafik tillstånd för trafiken. Eftersom myndigheten har möjlighet att bevilja trafik från tredje land finns därmed en öppning att upprätthålla trafiken även vid en hård brexit. Transportstyrelsen bedömer att ökningen av ansökningar av trafik tillstånd skulle vara hanterbart inom ramen för befintliga resurser, även om det under en period kan komma att kräva viss omfördelning.

Av dessa skäl bedömer Transportstyrelsen att trafiken mellan Sverige och Storbritannien kommer kunna fortskrida som vanligt. Detsamma gäller den trafik som bedrivs av brittiska flygbolag i form av 7:e friheten (se kapitel 2) skulle kunna fortskrida i en övergångsfas fram tills att luftfartsavtal finns på plats. EasyJet som har en omfattande trafik från Sverige skulle exempelvis kunna överlåta trafiken på två andra flygbolag i koncernen som har AOC i Österrike respektive Schweiz (easyJet Europe och easyJet Switzerland). Därmed skulle trafiken kunna fortgå även vid en hård brexit.

Beträffande de två regionala upphandlade linjerna Norrköping-München och Karlstad-Jönköping-Frankfurt, där ett fåtal passagerare använder linjen till att resa inrikes Karlstad-Jönköping-Karlstad, kommer Transportstyrelsen inleda diskussioner med regionerna och flygbolaget för att hitta en lösning som är rättsenlig.

4 Flygsäkerhet och EASA

Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) är den gemensamma europeiska flygsäkerhetsmyndigheten. Till EASA:s uppgifter hör att:

- harmonisera föreskrifter och certifieringar,
- utveckla EU:s gemensamma flygmarknad,
- utarbeta tekniska flygbestämmelser,
- certifiera flygplan och flygplansdelar,
- godkänna företag som utformar, tillverkar och underhåller flygtekniska produkter,
- övervaka säkerheten och stödja EU-länderna (t.ex. gällande flygtrafik och flygledningstjänster),
- främja europeiska och globala säkerhetsnormer, samt
- arbeta med internationella aktörer för att förbättra säkerheten i Europa (t.ex. via "EU:s flygsäkerhetslista" över förbjudna flygbolag).

4.1 Konsekvenser för branschen

Efter utträdet kommer Storbritannien inte längre att vara medlem i EASA. Alla typer av certifikat, licenser och tillstånd som är utfärdade av EASA kommer inte längre att vara giltiga i Storbritannien och de som är utfärdade av den brittiska luftfartsmyndigheten (CAA) kommer inte längre att vara giltiga i EU.

Piloter, flygtekniker, flygledare m.fl. med brittiska certifikat som arbetar i svenska organisationer kommer därför att behöva någon form av godkännande av certifikaten för att de ska gälla i EU. Omvänt gäller troligen även för personal med EU-certifikat som vill kunna arbeta i brittiska organisationer. Det är fortfarande oklart om de godkännanden som görs av ett EU-land kommer att vara giltiga inom hela EU. Det är också oklart om brittiska EU-certifikat kommer att upphöra att gälla vid en hård brexit. Om så blir fallet kan konsekvenserna bli mycket stora. Brittisk personal med EU-certifikat skulle i teorin kunna stå helt utan certifikat efter utträdet. När det gäller vissa brittiska aktörer² som kommer att behöva ansöka om

² Det gäller exempelvis inte piloter.

godkännande mm hos EASA finns sedan den 2 oktober möjlighet att göra ansökningar.³

För i första hand mindre flygbolag som trafikerar Storbritannien kan utträdet medföra svårigheter att hitta EASA-certifierad personal som kan utföra underhåll. Det finns därmed en viss risk för att flygplan blir strandsatta.

Luftfartyg, produkter och reservdelar som är certifierade av den brittiska luftfartsmyndigheten kommer inte längre att vara automatiskt giltiga i EU efter utträdet, eftersom Storbritannien inte längre kommer att ingå i samarbetet kring en gemensam certifieringsstandard. För att kunna användas inom EU måste tillverkaren ha tillstånd från EASA. EASA har öppnat för ansökan av denna typ av tillstånd.⁴ Detta kan eventuellt få konsekvenser på kort sikt om tillverkare i Storbritannien inte skaffar sig tillstånd hos EASA.

Storbritannien är ett av nio länder som huserar flygutbildningshjälpmedel i form av flygsimulatorer. Det finns en oro att dessa inte längre ska kunna användas av EU-medborgare i sin utbildning. De flesta simulatorer som finns på brittisk mark är dock certifierade i ett annat land än Storbritannien. Exempelvis har den största aktören ett danskt tillstånd. Därför gör Transportstyrelsen bedömningen att det inte kommer att bli någon större skillnad efter brexit.

Det kommer fortsättningsvis att vara möjligt att wet leasa luftfartyg från Storbritannien, men då utifrån villkor som rör tredjelandsbolag i förordning (EG) nr 1008/2008. Det innebär att ett EU-bolag i första hand ska undersöka möjligheterna till wet lease inom EU. Om det inte finns ledig kapacitet inom EU får de vända sig till tredje land.

4.2 Transportstyrelsens reflektioner

Transportstyrelsens verksamhet ska utveckla ett tillgängligt transportsystem med hänsyn till säkerhet, miljö och hälsa. Målet för säkerhet inom luftfartsområdet är att antalet omkomna och allvarligt skadade inom luftfartsområdet fortlöpande minskar. En huvuduppgift för Transportstyrelsen är att utföra tillsyn, vilket handlar om att kontrollera att de som har fått ett tillstånd följer reglerna. Tillsyn är viktigt för att behålla och öka säkerheten.

På tillsynsområdet finns i dag ett utvecklat samarbete mellan medlemsstaterna som kallas cooperative oversight. Detta är ett EU-gemensamt system för dialog och utbyte av information. Inget tredjeland

³ <https://www.easa.europa.eu/brexit>

⁴ <https://www.easa.europa.eu/brexit>

deltar i detta samarbete men Transportstyrelsen ser ett behov av Storbritannien ingår i ett liknande samarbete även efter utträdet.

Transportstyrelsen bedömer att det inom vissa områden kommer krävas ökade myndighetsresurser i samband med brexit. Det gäller till exempel handläggning av flytt av certifikat, ansökningar om svenska certifikat och ökat arbete vid inspektion av flygutbildningshjälpmedel⁵. Brittiska piloter som flyger åt svenska flygbolag och som kommer att behöva ett godkännande av Transportstyrelsen bedöms dock vara få till antalet.

De svenskregistrerade luftfartyg som kan beröras pga. att de har registrerade ägare som är brittiska företag eller medborgare kommer att kunna kvarstå i Transportstyrelsens luftfartygsregister om de ansöker om dispens. För att kvarstå i registret krävs att luftfartygen är baserade i Sverige eller brukas av någon som har ett svenskt drifttillstånd. Det rör sig om ungefär ett 20-tal luftfartyg.

5 Luftfartsskydd

Luftfartsskydd omfattar de åtgärder som syftar till att förhindra kriminella och olagliga handlingar riktade mot flyget. Målet för luftfartsskyddet är att skydda passagerare, besättning, markpersonal, allmänhet och egendom från olagliga handlingar. Med olagliga handlingar avses till exempel brottsliga angrepp såsom sabotage, kapningar och gisslantagningar.

Det finns gemensamma standarder för luftfartsskyddet inom EU genom förordning (EG) nr 300/2008 och förordning (EU) 2015/1998. Norge, Island, Liechtenstein och Schweiz är knutna till detta regelverk genom EES eller luftfartsavtal. Det innebär att de räknas som en medlemsstat i förhållande till det gemensamma regelverket och tillämpningen.

Inom EU tillämpas one-stop-security som innebär att en passagerare som genomgått säkerhetskontroll på avgångsflygplatsen i en medlemsstat kan resa vidare och transferera på en flygplats inom EU utan förnyad säkerhetskontroll. Samma princip gäller för bagage.

One-stop-security innebär att flygplatserna kan blanda avgående säkerhetskontrollerade passagerare med ankommande respektive transfererande passagerare från andra flygplatser inom EU. Detta gäller även Norge, Island, Liechtenstein och Schweiz eftersom de är knutna till samma regelverk genom EES eller luftfartsavtal. One-stop-security kan också

⁵ Möjligen kommer en större arbetsbörda falla på Sverige eftersom Storbritannien är en av dagens nio kontrollanter av flygutbildningshjälpmedel.

tillämpas i förhållande till tredje länder som anses uppfylla likvärdiga krav. Det görs i dag med bland andra USA, Kanada och Singapore.

Eftersom Storbritannien inte är med i Schengensamarbetet så måste passagerare som anländer till ett EU-land passera en gränskontroll, vilket vanligtvis innebär att de hanteras i samma flöde som passagerare från tredje land.

Regleringen av luftfartsskyddet ställer också krav på flygbolag som transporterar frakt från tredje land till EU att ha ett ACC3-godkännande (Air Carrier Third Country). Det är ett godkännande som utfärdas av myndigheterna i en medlemsstat och grundas på en EU-validering som utförts på aktuell destination och som bekräftar att kraven uppfylls. Denna validering görs av myndigheterna eller av särskilda validerare som är godkända av myndigheterna. De tredjeländer som anses ha likvärdig status som EU-länderna hamnar på den så kallade gröna listan och flygbolagen behöver då inget ACC3-godkännande.

Fraktagerter och kända avsändare av flygfrakt måste ha ett RA3-godkännande (Regulated Agent Third Country) eller KC3-godkännande (Known Consignor Third Country). Det är ett godkännande som utfärdas av myndigheterna i en medlemsstat och grundas på en EU-validering.

5.1 Konsekvenser för branschen

En hård brexit innebär att Storbritannien inte längre kommer att omfattas av EU:s one-stop-security. Det innebär att passagerare och bagage som kommer från en brittisk flygplats för att transferera vid en flygplats inom EU måste säkerhetskontrolleras på nytt.

Om Storbritannien betraktas som tredje land men ingår i one-stop-security genom ett särskilt avtal, kan flygtrafiken till och från Storbritannien hanteras som i dag. Hanteringen kopplad till Schengen blir oförändrad, dvs. passagerare som kommer från Storbritannien kommer fortsatt behöva passera en gränskontroll. Detta kommer främst att påverka de flygplatser i EU som har transferpassagerare från Storbritannien. Därmed bedömer Transportstyrelsen att svenska flygplatser sannolikt inte kommer att påverkas i någon större omfattning. För de större svenska flygplatserna, främst Arlanda och Landvetter, som har transferpassagerare, kommer det dock att få vissa konsekvenser, främst eftersom transferbagage inte kan skickas vidare utan ny säkerhetskontroll.

Storbritannien har i praktiken i väldigt liten utsträckning tillämpat principen om one-stop-security, så oavsett om flygningarna till Storbritannien ska hanteras som tredjelandsflygningar eller inte av brittiska flygplatser, kommer det i praktiken sannolikt att ha liten betydelse.

Om Storbritannien räknas som tredje land och inte tillhör de länder som anses ha likvärdig status kommer alla flygbolag som transporterar frakt att behöva ett ACC3-godkännande för att kunna flyga frakt från Storbritannien till EU. För Sveriges del innebär det att SAS kommer behöva ACC3-godkännanden för de linjer mellan Storbritannien och Sverige där de transporterar frakt.

Dessutom måste alla ACC3-, RA3- och KC3-godkännanden som har utfärdats av den brittiska luftfartsmyndigheten överföras/utfärdas av en myndighet i en medlemsstat. Detta kan innebära kostnader för berörda flygbolag och andra verksamhetsutövare som kan behöva genomgå valideringsprocessen på nytt.

Alla godkännanden av EU-validerare som utfärdats av Storbritannien måste överföras/utfärdas av en myndighet i en medlemsstat för att dessa personer ska kunna fortsätta sin verksamhet.

5.2 Transportstyrelsens reflektioner

Inom området luftfartsskydd ansvarar Transportstyrelsen för:

- tillsyn över de verksamhetsutövare som omfattas av det nationella säkerhetsprogrammet,
- tillståndsärenden, vilket bland annat innebär utfärdande av säkerhetsgodkännanden,
- internationellt arbete,
- föreskriftsarbete, och
- registerkontroll, dvs. den registerkontroll som genomförs vid en säkerhetsprövning av en person som exempelvis ska arbeta på en flygplats.

Storbritannien ansvarar för ACC3-godkännanden för 176 destinationer, 65 RA3-godkännanden, 3 KC3-godkännanden och godkännande av 22 EU-validerare som används för att validera fraktverksamheter i tredje land. Dessa behöver omhändertas av andra medlemsländer vid brexit. Varje medlemsland ansvarar för godkännanden för de flygbolag som har AOC i landet. För flygbolag från tredje land fördelas ansvaret enligt bilagan till ETS-förordningen⁶. Denna bilaga uppdateras årligen under våren och det står därför inte klart hur stor del som kommer falla på Sverige. Enligt en simulerad uppdatering av listan ser det dock ut som att Sverige kommer få en obetydlig ökad arbetsbörda när det gäller dessa godkännanden.

Myndigheten kommer behöva omhänderta nya ACC3-godkännanden för de svenska flygbolag som transporterar frakt från Storbritannien till EU. I och

⁶ Emission trading system; handel med utsläppsrätter.

med att det är validerare som utför granskningen av fraktverksamheten på plats är det där Transportstyrelsen ser en möjlig trång sektor vid en hård brexit. Transportstyrelsens roll är att granska validerarens rapport. Denna process går i allmänhet relativt snabbt om underlaget är komplett.

6 Ägande och kontroll av flygbolag

För att kunna operera fritt inom EU krävs att flygbolaget ifråga är majoritetsägt och kontrollerat av en EU-stat och/eller EU-medborgare, om inte annat har föreskrivits i ett avtal mellan EU och berört tredje land. Det innebär att mer än 50 procent av flygbolagets aktier ägs direkt eller indirekt av EU-medborgare. Även den faktiska kontrollen av bolaget ska innehas till mer än 50 procent av EU-medborgare. Den faktiska kontrollen ligger hos ägare, styrelse, VD och accountable manager, dvs. samtliga personer som har en beslutsfattande position. Dessa personer kan ha olika stort inflytande i olika flygbolag. Därför måste en bedömning göras utifrån varje enskilt fall. Andra befattningshavare, såsom flygchef, teknisk chef m.fl. omfattas inte av reglerna kring faktisk kontroll.

6.1 Konsekvenser för branschen

När Storbritannien lämnar EU kommer de flygbolag som inte uppfyller EU:s ägandeskapsregler att förlora sin operativa licens⁷.

I Sverige finns i dag tre flygbolag med svensk operativ licens och med någon andel brittiskt ägande. Det gäller TUIfly Nordic AB, Babcock Scandinavian Air Ambulance AB och West Atlantic Sweden AB. Dessa behöver nu se över sin situation för att undvika problem vid en eventuell hård brexit.

6.2 Transportstyrelsens reflektioner

Transportstyrelsens ansvar när det gäller ägande och kontroll av flygbolag kan delas in i två delar: tillståndsprövning för operativa licenser och ekonomisk tillsyn av flygbolag med befintlig operativ licens.

Det är Transportstyrelsen som granskar flygbolagen utifrån bestämmelserna i förordning (EG) nr 1008/2008. Transportstyrelsen för samtal med de tre flygbolag som nämns ovan.

Transportstyrelsen ser inte att en hård brexit skulle innebära någon väsentlig ökning av resursbehovet inom myndighetens arbete med operativa licenser. Däremot har förberedelsearbetet i form av genomgång av flygbolagen med

⁷ De kommer dock behålla sitt drifttillstånd, men utan en operativ licens får de inte bedriva kommersiell trafik.

svensk operativ licens och samtal med berörda flygbolag krävt en stor del av myndighetens resurser inom ekonomisk tillsyn.

7 Ankomst- och avgångstider

På samordnade flygplatser⁸ ska ankomst- och avgångstider (slots) fördelas mellan flygbolag. Fördelningen genomförs av en utsedd samordnare och regleras genom rådets förordning (EEG) nr 95/93⁹. Förordningen har som syfte att säkerställa att kapaciteten vid överbelastade flygplatser utnyttjas effektivt och fördelas på ett rättvist, icke-diskriminerande och öppet sätt. Förordningen bygger på de IATA:s Worldwide Slot Guidelines (WSG). Dessa riktlinjer är världsomfattande.

Hävdvunna rättigheter – så kallade grandfather rights – utgör stommen i fördelningen av slots. Grandfather rights innebär att ett flygbolag som haft en serie av slots tilldelad under en säsong och nyttjat den till minst 80 procent blir tilldelad den serien igen vid nästkommande liknande säsong.¹⁰ Detta bidrar till kontinuitet och långsiktighet i bolagens planering. Samordnaren ska också ha i åtanke att passagerare och andra användare ska få sina behov tillgodosedda så långt det är möjligt.

7.1 Konsekvenser för branschen

Branschen har väckt frågor om hur fördelningen av slots kommer att påverkas vid ett brittiskt utträde ur EU. Transportstyrelsens bedömning är att svenska flygbolags tillgång till slots vid brittiska flygplatser inte kommer att påverkas vid en hård brexit. Anledningen är att Storbritannien sannolikt har skäl att fortsätta följa IATA:s riktlinjer på området. Riktlinjerna gör ingen skillnad på flygbolag utifrån vilket land de har sin tillhörighet i, utan istället utifrån om bolaget har haft trafik på flygplatsen tidigare.

Eftersom IATA:s riktlinjer inte är bindande finns det visserligen en möjlighet att Storbritannien utformar nationella regler kring fördelningen av slots. Detta skulle kunna försämra utländska flygbolags möjligheter att få tillgång till slots på brittiska flygplatser. Samtidigt finns det i dagsläget inga tydliga incitament för Storbritannien att avvika från riktlinjerna eftersom ett sådant drag sannolikt skulle vara ogynnsamt för deras egna flygbolag när tillgången till slots ska fördelas på andra länders flygplatser.

⁸ En samordnad flygplats är en flygplats där myndigheten har bedömt att kapacitetsbrist råder.

⁹ Rådets förordning (EEG) nr 95/93 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser.

¹⁰ Resterande slots hamnar i en ankomst- och avgångstidsreserv. 50 procent av tiderna i reserven reserveras till nytillträdande bolag och resterande 50 procent fördelas enligt uppsatta kriterier. Eftersom de slots som tilldelas enligt hävdvunna rättigheter är en majoritet av slot-tiderna är det en förhållandevis liten andel som hamnar i reserven.

7.2 Transportstyrelsens reflektioner

I Sverige är det samordnaren som hanterar fördelningen av slots. Transportstyrelsens uppgift är att utse samordnaren och besluta om en flygplats ska vara samordnad eller tidtabellsanpassad. Dessutom säkerställer myndigheten att det finns en så kallad samordningskommitté på flygplatsen. I denna kommitté finns bl.a. representanter från flygplatsen, flygtrafikledningen och berörda flygbolag.

Denna del av Transportstyrelsens verksamhet kommer inte att påverkas av brexit.

8 Andra områden

Det är möjligt att en hård brexit även kan komma att få mer indirekta konsekvenser för luftfarten, dvs. konsekvenser som ligger utanför luftfartsregleringen. Ett sådant exempel är bestämmelser kring bemanning, ett annat är hantering av persondata (GDPR) som kan hindra överförandet av persondata till tredjeland (telefonnummer, mejl, personnummer mm). Det kan därför finnas skäl att se över om och hur annan lagstiftning kan komma att påverka luftfarten och trafiken till och från Storbritannien.

En annan osäkerhet är om och hur konkurrensen mellan flygbolag i EU och Storbritannien kommer att påverkas. Konkurrensen skulle exempelvis kunna påverkas av arbetsrättsliga skillnader mellan EU och Storbritannien. Sådana aspekter bör observeras vid förhandlingarna.

Vidare kommer förordningen om passagerares rättigheter¹¹ inte att gälla för Storbritannien. Det innebär att bestämmelserna endast blir tillämpliga när resan företas från en flygplats i EU samt när resan sker med ett EU-bolag som startar på en flygplats i Storbritannien. För personer med reducerad rörlighet (PRM) krävs inom EU assistans från såväl flygbolag som flygplatser. När Storbritannien blir tredje land, kvarstår kravet på assistans från EU-flygbolagen och EU-flygplatserna. Montrealkonventionen innebär att det i princip inte blir några konsekvenser för passagerarna vid förlust eller skada på bagage.

9 Slutdiskussion

Storbritannien är en betydande handelspartner för Sverige och flygtrafiken mellan länderna är omfattande. Om Storbritannien lämnar EU utan överenskommelser om hur luftfarten mellan parterna ska bedrivas kommer

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004.

konsekvenserna att bli stora. Nedan lyfts de viktigaste frågorna att beakta för Sveriges del i det fortsatta arbetet.

9.1 Luftfarten efter brexit

Hur det brittiska utträdet kommer att se ut är än så länge oklart. Transportstyrelsen förmodar dock, precis som branschen, att gemensamma intressen kommer att skapa goda förutsättningar för luftfarten mellan länderna även efter utträdet.

Trafikrättigheter

Frågan om trafikrättigheter är den viktigaste att lösa inför utträdet för att undvika störningar eller stopp i flygtrafiken, vilket för Sveriges del skulle beröra i genomsnitt nära 8 000 passagerare per dag. Det finns dock vägar för att kortsiktigt minimera störningarna. De brittiska och svenska myndigheterna kan ge tillstånd för flygningar från tredje land för att upprätthålla trafiken mellan länderna. Under en övergångsperiod kan flygtrafiken möjligen regleras av det bilaterala luftfartsavtalet från 1979, men det är i nuläget oklart om detta avtal kan tillämpas.

Flygsäkerhet och EASA

Det är av stor vikt att lösa frågan om fortsatt giltighet av certifikat, tillstånd och licenser. En hård brexit betyder att Storbritannien träder tillbaka från det EU-gemensamma flygsäkerhetssamarbetet, vilket kan få stora konsekvenser för företag som sysslar med tillverkning, underhåll och utbildning inom luftfarten. Detta kommer även direkt att påverka flygbolag på marknaden, inte minst de som har brittiska piloter. Dessutom kan svårigheten att hitta EASA-certifierad personal som kan utföra underhåll medföra att flygplan blir strandsatta. En lösning för fortsatt cooperative oversight är också eftersträfvansvärd.

Luftfartsskydd

Hanteringen av passagerare vid svenska flygplatser kommer sannolikt inte påverkas i så stor utsträckning då de redan i dag hanteras i samma flöden som tredjelandspassagerare. Därmed bedömer Transportstyrelsen att svenska flygplatser sannolikt inte kommer att påverkas i någon större omfattning. Däremot kan det få vissa konsekvenser för de svenska flygplatser som har transfer, främst eftersom transferbagage inte kan skickas vidare utan ny säkerhetskontroll. För flygplatsernas del är det av vikt att få rutiner på plats kring detta.

De svenska flygbolag som transporterar frakt kommer att behöva ett ACC3-godkännande för att kunna flyga frakt från Storbritannien till EU, vilket medför vissa kostnader. Det gäller främst SAS.

Ägande och kontroll av flygbolag

Vid en hård brexit kommer de operativa licenser som innehas av flygbolag som inte uppfyller EU:s ägandeskapsregler förlora sin giltighet. Konsekvenserna av detta för Sveriges del bör begränsas till ett hårdare tryck på myndighetens resurser inom ekonomisk tillsyn under en begränsad period, i första hand före utträdet.

Ankomst- och avgångstider

Efter utträdet kommer den EU-förordning som reglerar fördelningen av slots inte längre att gälla för Storbritannien. Transportstyrelsens bedömning är emellertid att svenska flygbolags tillgång till slots vid brittiska flygplatser inte kommer att påverkas.

Marknad och passagerare

Det är svårt att bedöma vilka konsekvenser en hård brexit får för resenärer och luftfartsbranschen eftersom det fortfarande är mycket oklart hur det brittiska utträdet kommer att se ut. I dagsläget är passagerartrafiken till och från Storbritannien relativt omfattande medan frakten är mer blygsam. Passagerartrafiken mellan länderna domineras av fyra flygbolag och endast ett flygbolag opererar på den svenska inrikesmarknaden men inte under eget namn. Passagerares rättigheter bör vara opåverkade efter utträdet.

9.2 Transportstyrelsens fortsatta arbete

Luftfart är en i grunden internationell företeelse där internationella samarbeten har skapat omfattande gemensamma regelverk. Det internationella regelverket för civil luftfart omfattar hela världen medan EU har utvecklat lagstiftning och luftfartspolitik som gäller för medlemsstaterna. En stor del av den tidigare nationella styrningen har därför flyttats över till EU. Följden av detta blir att Sverige och Transportstyrelsen har en begränsad möjlighet att påverka luftfartens förutsättningar. Utveckling sker genom samarbete. Den tidigare gemensamma skandinaviska luftfartspolitiken, koordinering och gemensamma förhandlingar om bilaterala luftfartsavtal gäller fortfarande.

Vidare har luftfartsbranschen uttryckt en viss oro över huruvida Transportstyrelsen har resurser för att klara av att hantera en situation där Storbritannien betraktas som tredje land. Transportstyrelsen är medveten om att det kan bli en utmaning för myndigheten att snabbt och effektivt omhänderta konsekvenserna av en eventuell hård brexit, till exempel en ökad efterfrågan av olika certifieringar. Det kommer att fordras hårda prioriteringar inom vissa sektioner men myndigheten bedömer att det kommer att vara möjligt utan större olägenheter för branschen.

Luftfartsbranschen uttrycker även en allmän önskan om att få fortlöpande information om hur förhandlingarna löper och hur utträdesavtalet kommer att se ut. För Transportstyrelsen kommer det därför vara fortsatt viktigt att bevaka utträdet och eventuella effekter därav samt att kommunicera resultatet till berörda parter.