



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.11.2011
KOM(2011) 731 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**om gennemførelsen af lovgivningen om det fælles luftrum:
tid til handling**

(EØS-relevant tekst)

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen af lovgivningen om det fælles luftrum: tid til handling

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING

Luftransport spiller en vigtig rolle for Den Europæiske Unions (EU's) økonomi og samfund. I denne forbindelse er lufttrafikstyringssystemet af afgørende betydning for lufttransportoperationerne, når udfordringerne i forbindelse med konkurrenceevne, sikkerhed og bæredygtighed skal tackles.

Luftrafikstyring (ATM) er en netværksindustri. Den består af flere hundrede lufttrafikkontrolsektorer, der drives af mere end 60 lufttrafikkontrolcentre og mere end 16.700 flyveledere, som styrer trafikken fra og til 450 europæiske lufthavne og også fra og til tredjelande. Med denne komplekse struktur styres over 26 000 daglige flyvninger i EU, der håndteres ca. 38 000 flyvetimer dagligt, og der drives et net af flyruter, som til stadighed optimiseres på nationalt niveau, men endnu ikke på europæisk niveau.

Fordi den stadig er baseret på nationalt suverænt luftrum, er ATM i Europa meget opsplittet, og den domineres af national monopollevering af tjenesteydelser. Da lufttrafikmængden er steget betydeligt, ikke mindst som følge af oprettelsen af det fælles luftfartsmarked, medfører denne opsplittning nu alvorlige kapacitetsproblemer og store forsinkelser for passagererne. Det indebærer endvidere et unødvendigt brændstofforbrug og unødvendige emissioner, og der skabes højere infrastrukturafgifter, end hvis lufttrafikken blev afviklet på europæisk i stedet for nationalt niveau. Omkostningerne ved udøvelsen af luftfartstjenester i Europa beløber sig til ca. 8 mia. EUR om året, mens luftfartsselskabernes samlede yderligere omkostninger på grund af en ikke-optimal omkostningseffektivitet og opsplittelsen af det europæiske luftrum anslås til ca. 4 mia. EUR om året. Kort sagt, er et fælles europæisk luftrum endnu ikke blevet til virkelighed.

Efter lanceringen af forslaget om det fælles europæiske luftrum (SES) i 2000¹ kom ATM med den lovgivning, der blev vedtaget i 2004², til at henhøre under EU's kompetence med henblik på at reducere opsplittningen af det europæiske luftrum og øge dets kapacitet. Vi har nu en institutionel ramme, der udvikler sig, sikkerheds- og interoperabilitetsstandarder og regler om luftrum og lufttrafikregulering samt bedre omkostningsgennemsigtighed. Men selv om den første lovramme var nødvendig, var den ikke tilstrækkelig. Derfor vedtog Rådet og Europa-Parlamentet i november 2009 en anden lovgivningspakke (SES II) efter forslag fra Kommissionen i juni 2008³ med henblik på at fremskynde etableringen af et ægte fælles

¹ KOM(1999)614 endelig udg. af 6. december 1999.

² Forordning (EF) nr. 549/2004, EUT L 96 af 31.3.2004, s. 1.

³ KOM(2008)0389 Fælles europæisk luftrum II: på vej mod en mere bæredygtig lufttrafik med forbedrede præstationer.

europæisk luftrum fra 2012⁴. Den hviler på fem søjler, som er præstation, sikkerhed, teknologi, lufthavne og den menneskelige faktor. Den anden lovgivningspakke har fået stærk og udtalt støtte ikke blot fra luftfartsselskaberne og lufthavnene, men også fra luftfartstjenesteudøvere. Støtten fra hele ATM-sektoren blev bekræftet på ny med vedtagelsen af en køreplan i Madrid i februar 2010 på mødet i EU's Ministerråd den 4. maj 2010 efter krisen i forbindelse med skyen af vulkansk aske og gennem et charter i Budapest i marts 2011. Denne stærke politiske støtte bekræfter det presserende behov for en løbende reform af ATM-sektoren, og navnlig at den fuldstændige og rettidige gennemførelse af det fælles europæiske luftrum skal have høj prioritet.

I henhold til artikel 12, stk. 2, i forordning (EF) nr. 549/2004 giver denne rapport⁵⁶ et overblik over status for anvendelsen af lovgivningen om det fælles europæiske luftrum og de vigtigste foranstaltninger, der er truffet, eller som skal træffes efter vedtagelsen af den anden lovgivningspakke i november 2009.

2. STATUS FOR GENNEMFØRELSEN AF DEN FØRSTE LOVGIVNINGSPAKKE OM DET FÆLLES EUROPÆISKE LUFTRUM

2.1. Fremskridt og udestående problemer

Efter vedtagelsen af den første lovgivningspakke i 2004 og i betragtning af de mange gennemførelsesforanstaltninger, der skal træffes, skal det understreges, at medlemsstaterne og interessenterne har gjort et stort stykke arbejde. Fremskridtene i forbindelse med gennemførelsen af lovgivningen om det fælles europæiske luftrum er blevet overvåget regelmæssigt⁷, og det er bl.a. konstateret

- at medlemsstaterne nu har oprettet en national tilsynsmyndighed (NSA)
- at langt de fleste luftfartstjenesteudøvere er blevet certificeret og behørigt udpeget
- at der er indført et gennemslagsligt afgiftssystem
- at tilsynet med luftrumsstyringen og lufttrafikreguleringen foregår på nationalt niveau, og
- at Udvalget for det Fælles Luftrum og Det Rådgivende Organ for Luftfart spiller fuldstændige og vigtige roller på EU-niveau.

Der kræves imidlertid mere for at opnå en fuldstændig og rettidig overholdelse af lovgivningen om det fælles europæiske luftrum. Eurocontrol fremsatte f.eks. 60 anbefalinger (i rapporten fra 2010 om lovgivningen om det fælles europæiske

⁴ Forordning (EF) nr. 1070/2009 af 21. oktober 2009, EUT L 300 af 14.11.2009, s. 34.

⁵ En første rapport om gennemførelsen af lovgivningen om det fælles luftrum blev vedtaget i 2007, KOM(2007)845.

⁶ I betragtning af status for gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum indeholder dette overblik ikke en vurdering af de opnåede resultater set ud fra et økonomisk, socialt, miljømæssigt, beskæftigelsesmæssigt og teknologisk synspunkt. Dette bliver taget op i den næste rapport.

⁷ Eurocontrol har indtil nu offentliggjort tre rapporter (i 2007-2008, 2009 og 2010) på vegne af Kommissionen.

luftrum⁸) vedrørende konkrete foranstaltninger, som medlemsstaterne burde træffe, enten for at forbedre deres overholdelse eller deres kontrol med luftfartstjenesteudøvernes overholdelse af reglerne. Navnlig gør følgende sig gældende:

- De nationale tilsynsmyndigheders manglende ressourcer er et stort problem, som hurtigt skal løses på nationalt politisk niveau. Man kan kun sikre et velfungerende fælles europæisk luftrum, hvis de nationale tilsynsmyndigheder har de rigtige ressourcer til at gennemføre et effektivt tilsyn inden for alle områder, herunder sikkerhed, interoperabilitet og præstationer (et nyt kompetenceområde, hvor de nationale tilsynsmyndigheder optræder som national reguleringsmyndighed). De mulige løsninger på disse problemer er velkendte, og de omfatter samarbejde, uddelegering og/eller outsourcing.

- Der er taget utilstrækkelige skridt fra medlemsstaternes og de nationale tilsynsmyndigheders side til at sikre tilsynet med grænseoverskridende udøvelse af luftfartstjenester. I flere af medlemsstaterne er der endnu ikke etableret faste rammer for udøvelse af og tilsyn med grænseoverskridende tjenester. En del grænseoverskridende ordninger synes kun at eksistere på det operationelle niveau, mens de endnu ikke er formaliseret på institutionelt plan, hvilket kunne tyde på manglende tilsyn med den grænseoverskridende udøvelse. Medlemsstaterne skal sikre, at retsgrundlaget for den grænseoverskridende udøvelse af luftfartstjenester på deres suveræne territorium er korrekt etableret og bliver håndhævet.

- Forordningen om interoperabilitet⁹ har været utilstrækkeligt overholdt. Syv år efter vedtagelsen af grundforordningen har omkring en tredjedel af de nationale tilsynsmyndigheder ikke kontrolleret ordentligt, om luftfartstjenesteudøverne er i stand til at foretage overensstemmelsesvurderinger, hvilket er hjørnестenen i indførelsen af interoperable ATM-systemer. Og en tredjedel af de nationale tilsynsmyndigheder udøver ikke det tilsyn, der er nødvendigt for at sikre, at luftfartstjenesteudøverne overholder gennemførelsesbestemmelserne, og de kontrollerer ikke tilstrækkelig aktivt, om der er overensstemmelse mellem luftfartstjenesteudøvernes tidsplaner for gennemførelsen og de fastsatte tidsfrister.

Endelig har medlemsstaterne gjort fremskridt med hensyn til fleksibel udnyttelse af luftrummet, men der skal gøres mere for at forbedre effektiviteten heraf, særlig i forbindelse med præstationsovervågning. Medlemsstaterne bør på alle niveauer lægge vægt på at styrke det civil-militære samarbejde og den civil-militære koordination, bl.a. med nabolandene.

2.2. Behov for opstramning fra medlemsstaternes side

Der er gjort utilstrækkelige fremskridt på nogle områder, og det betyder, at forskellige gennemførelsesdatoer kan være i fare. Kommissionen har derfor i oktober 2011 skrevet til de enkelte medlemsstater for tydeligt at gøre opmærksom på de særlige problemer i hvert enkelt tilfælde og for at insistere på fuldstændig overholdelse af EU-lovgivningen med tanke på, at det er nødvendigt at gennemføre

⁸ http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/single_european_sky_en.htm .

⁹ Forordning (EF) nr. 552/2004, EUT L 96 af 31.3.2004, s. 26.

den første lovgivningspakke om det fælles europæiske luftrum for at opnå en vellykket gennemførelse af den anden lovgivningspakke. Der kan udveksles bedste praksis ved hjælp af de nationale tilsynsmyndigheders peerundersøgelser, der blev indledt i 2010, eller koordinationsplatformene for de nationale tilsynsmyndigheder og de funktionelle luftrumsblokke. Men hvis det bekræftes, at lovgivningen ikke overholdes, og der ikke rettes op på dette i tide, vil Kommissionen overveje alle tilgængelige muligheder, herunder at indlede en overtrædelsesprocedure.

3. STATUS FOR GENNEMFØRELSEN AF DEN ANDEN LOVGIVNINGSPAKKE OM DET FÆLLES EUROPÆISKE LUFTRUM

Den anden lovgivningspakkes grundlæggende struktur (både regelfastsættelsesplanen og de organisationsmæssige aspekter) er blevet udformet i henhold til den indledende tidsplan. Tiden er kommet til gennemførelse.

Den vellykkede gennemførelse af det fælles europæiske luftrum afhænger af den rettidige iværksættelse af de forskellige komponenter deri. Man bør prioritere foranstaltninger, der fremmer præstationen mest, særlig præstationsordningen (som starter i begyndelsen af 2012), de funktionelle luftrumsblokke (som tages i brug ved udgangen af 2012), netfunktionerne (som allerede er taget i brug) og indførelsen af SESAR-programmet (i 2014), idet 2012 er et centralt år for iværksættelsen af det fælles europæiske luftrum. Der er vedføjet en tabel, som indeholder en oversigt over status for de vigtigste prioriteter i den anden lovgivningspakke om det fælles europæiske luftrum.

3.1. Oversigt over lovrammen for den anden lovgivningspakke

Den grundlæggende regelfastsættelsesplan for den anden lovgivningspakke er gennemført.

Forordningerne og de efterfølgende vigtigste gennemførelsesforanstaltninger, som direkte vedrører den anden lovgivningspakke om det fælles europæiske luftrum, er alle blevet vedtaget, f.eks.

- præstationsordningen (Kommissionens forordning vedtaget den 29. juli 2010)¹⁰
- ruteafgiftsordningen (Kommissionens forordning vedtaget den 16. december 2010 om ændring af tidligere lovgivning)¹¹
- kravet om at sikre passende høring på europæisk plan af de relevante interessenter, før der oprettes en funktionel luftrumsblok (Kommissionens forordning vedtaget den 24. februar 2011)¹² og
- netfunktionerne (Kommissionens forordning vedtaget den 7. juli 2011)¹³.

¹⁰ Kommissionens forordning (EU) nr. 691/2010, EUT L 201 af 3.8.2010, s. 1.

¹¹ Kommissionens forordning (EU) nr. 1191/2010, EUT L 333 af 16.12.2010, s. 6.

¹² Kommissionens forordning (EU) nr. 176/2011, EUT L 51 af 25.2.2011, s. 2.

¹³ Kommissionens forordning (EU) nr. 677/2011, EUT L 185 af 15.7.2011, s. 1.

Efter udvidelsen af Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagenturs (EASA's) beføjelser til at omfatte de nye områder med ATM og flyvepladser¹⁴ bør gennemførelsesreglerne udarbejdes i overensstemmelse med de væsentlige krav, der er indeholdt i den grundlæggende forordning om EASA. Som et første skridt er tre eksisterende regler for det fælles europæiske luftrum (om flyveledercertifikater, fælles krav til tjenesteudbydere og tilsyn med sikkerheden) gennemført i henhold til det nye retsgrundlag¹⁵.

Tilsyn med gennemførelsen af lovrammen for et fælles europæisk luftrum II (SES II)

Det er en stor fordel ved lovrammen for SES II, at den ud over det tilsyn, som udføres af de nationale tilsynsmyndigheder, giver mulighed for at benytte EASA's standardiserede sikkerhedsinspektioner fra 2012 i medlemsstaterne og nabolandene for at kontrollere anvendelsen af EU-lovgivningen. EASA fører også tilsyn med tredjelandstjenesteydere og paneuropæiske tjenesteydere (herunder netforvalteren).

Mulighederne for fremtidige regelsæt

De ovennævnte gennemførelsesforanstaltninger har lagt et solidt grundlag for SES II, men der skal udvikles yderligere foranstaltninger. Dette vedrører primært de interoperabilitetsregler, der er nødvendige for implementeringen af SESAR-programmet, og som generelt gennemfører og yderligere uddyber bestemmelserne i ICAO-bilagene i EU.

3.2. Den nye institutionelle ramme er stort set på plads

Den nye institutionelle ramme, der er vedtaget i SES II-lovgivningspakken, er blevet oprettet:

- Præstationsvurderingsorganet (PRB) blev oprettet i juli 2010 i overensstemmelse med artikel 11 i forordning (EF) 549/2004. Eurocontrols præstationsvurderingskommission er blevet udpeget som præstationsvurderingsorgan¹⁶. Præstationsvurderingsorganet skal bistå Kommissionen og de nationale tilsynsmyndigheder i forbindelse med gennemførelsen og overvågningen af præstationsordningen. Den bidrog væsentligt til udarbejdelsen af de EU-mål, der blev vedtaget i februar 2011, og gjorde det derved muligt at indlede præstationsordningens første referenceperiode i 2012.

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1108/2009, EUT L 309 af 24.11.2009, s. 51.

¹⁵ Kommissionens forordning (EU) nr. 805/2011 af 10. august 2011 om fastlæggelse af nærmere regler for flyveledercertifikater og visse certifikater i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 216/2008, EUT L 206 af 11.8.2011, s. 21; Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 1034/2011 af 17. oktober 2011 om tilsyn med sikkerheden i forbindelse med lufttrafikstyring og luftfartstjenester og om ændring af forordning (EU) nr. 691/2010, EUT L 271 af 18.10.2011, s. 15; Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 1035/2011 af 17. oktober 2011 om fastsættelse af fælles krav til udøvelse af luftfartstjenester og om ændring af forordning (EF) nr. 482/2008 og (EU) nr. 691/2010, EUT L 271 af 18.10.2011, s. 23.

¹⁶ Kommissionens beslutning af 29. juli 2010.

- Koordinatoren for funktionelle luftrumsblokke blev udpeget i august 2010¹⁷ med henblik på at lette oprettelsen af funktionelle luftrumsblokke som fastsat i artikel 9b i forordning (EF) nr. 1070/2009. Efter udpegelsen har koordinatoren besøgt de fleste medlemsstater for at sætte skub i processen med oprettelse af funktionelle luftrumsblokke.
- Netforvalteren for EU's ATM-net blev udnævnt i juli 2011 i henhold til artikel 6 i forordning (EF) nr. 551/2004¹⁸. Kommissionen har betroet Eurocontrol opgaverne med gennemførelsen af netfunktionerne (lufttrafikregulering, udformning af det europæiske rutenet, koordination af knappe ressourcer, særlige radiofrekvenser inden for luftfartsfrekvensbånd, der anvendes af den generelle lufttrafik, og radartransponderkoder (SSR)) og driften af Den Europæiske Koordinationscelle vedrørende Luftfartskriser.
- SESAR-fællesforetagendet blev oprettet i 2007 som et offentlig-privat partnerskab med henblik på at forvalte SESAR-programmets udviklingsfase.
- EASA er siden 2010 blevet gradvist inddraget i regelfastsættelsen vedrørende det fælles europæiske luftrum inden for ATM, mens Eurocontrol har gennemført en intern reform for at blive det tekniske støtteorgan for EU.
- Der blev i december 2010 nedsat en ekspertgruppe vedrørende den sociale dimension af det fælles europæiske luftrum. Den rådgiver Kommissionen om nye foranstaltninger, som kan medvirke til, at der tages større hensyn til den sociale virkning inden for det fælles europæiske luftrum.
- Endelig blev der taget skridt til at oprette koordinationsplatformen for de nationale tilsynsmyndigheder og fokusgruppen for funktionelle luftrumsblokke, hvor de nationale tilsynsmyndigheder og de funktionelle luftrumsblokke udveksler erfaringer og bedste praksis samt drøfter problemer, de er stødt på, og forsøger at udvikle fælles strategier og procedurer.

3.3. Iværksættelse af EU-præstationsordningen (2012-2014)

Præstation er et centralt aspekt i SES II. Efter vedtagelsen af præstationsforordningen i juli 2010 arbejdede Kommissionen, bistået af det nyudpegede præstationsvurderingsorgan, i andet halvår af 2010 på udarbejdelsen af de EU-dækkende præstationsmål på de primære præstationsområder, som er miljø, kapacitet/forsinkelser og omkostningseffektivitet, (idet sikkerhed kun overvåges for den første referenceperiode). Kommissionen vedtog den 21. february 2011 EU-dækkende præstationsmål¹⁹ for 2012-2014 i en situation med en forventet trafiktilvækst på 16 % (dvs. med hensyn til kapacitet en gennemsnitlig forsinkelse på 0,5 min. pr. flyvning i 2014, en forbedring på 10% af omkostningseffektiviteten i løbet af perioden og et miljømål for flyvningernes effektivitet, som muliggør en CO₂-neutral stigning i luftfarten).

¹⁷ Kommissionens beslutning af 12. august 2010 om udpegelse af hr. Jarzembowski som systemkoordinator for funktionelle luftrumsblokke.

¹⁸ Kommissionens afgørelse K(2011) 4130 endelig udg. af 7. juli 2011 om udnævnelse af en netforvalter for lufttrafikstyringsnetfunktionerne i det fælles europæiske luftrum.

¹⁹ Kommissionens afgørelse 2011/121/EU, EUT L 48 af 23.2.2011, s. 16.

Medlemsstaterne fik en frist til den 30. juni 2011 til at udarbejde og vedtage deres nationale præstationsplaner og -mål eller deres præstationsplaner og -mål for de funktionelle luftrumsblokke. Kommissionen er begyndt at vurdere planerne nærmere. Hvis de ikke er i overensstemmelse med de vedtagne EU-dækkende mål, henstiller Kommissionen til de pågældende medlemsstater at vedtage reviderede præstationsmål efter at have indhentet en udtalelse fra Udvalget for det Fælles Luftrum.

Man har ligeledes sammen med EASA og Eurocontrol påbegyndt arbejdet med både opstillingen af de centrale præstationsindikatorer, som Kommissionen skal vedtage inden udgangen af 2011, og planlægningen af den anden præstationsreferenceperiode (2015-2019).

3.4. Oprettelse af funktionelle luftrumsblokke og påbegyndelse af operationerne (senest i december 2012)

Medlemsstaterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der oprettes funktionelle luftrumsblokke inden december 2012, og derefter sørge for, at luftrumsbrugerne får driftsmæssige fordele. De skal navnlig styrke samarbejdet og i givet fald forsøge at integrere udøvelsen af luftfartstjenester inden for en funktionel luftrumsblok med henblik på at sikre, at de nationale luftrumsgrænser ikke mindsker effektiviteten af lufttrafikken og udøvelsen af luftfartstjenester i Europa. Der er udarbejdet vejledningsmateriale om oprettelse af funktionelle luftrumsblokke i denne forbindelse²⁰. Koordinatoren for funktionelle luftrumsblokke udarbejder rapporter om oprettelsen og udviklingen²¹.

På nuværende tidspunkt er der officielt oprettet to funktionelle luftrumsblokke²², og de er i en implementeringsfase, mens yderligere syv funktionelle luftrumsblokke er i forskellige oprettelsesfaser. Der er ydet EU-støtte til alle funktionelle luftrumsblokke gennem TEN-T-finansieringsprogrammet. Det forventes, at alle initiativerne vedrørende funktionelle luftrumsblokke kan undertegne og eventuelt ratificere de statslige aftaler om funktionelle luftrumsblokke for at overholde fristen, som er december 2012. Det ser dog ud til, at implementeringen af funktionelle luftrumsblokke ikke går så hurtigt, som den burde - der er kun indsendt to præstationsplaner vedrørende de funktionelle luftrumsblokke. Kommissionen vil fortsat nøje følge udviklingen med stigende interesse, efterhånden som fristen nærmer sig. Den vil navnlig vurdere den enkelte funktionelle luftrumsbloks opfyldelse af lovkravene, om interessenterne (herunder organer, der repræsenterer fagligt personale) er blevet passende inddraget, og om bottom-up-tilgangen til mindre opsplitting af luftrummet har givet driftsmæssige fordele.

Ud over de formelle krav skal en række centrale spørgsmål stadig behandles, f.eks. iværksættelsen af præstationsplaner for funktionelle luftrumsblokke og afgiftsstrategier, udviklingen af et ægte partnerskab mellem individuelle funktionelle luftrumsblokke og netforvalteren for at opnå en bedre luftrumsstyring samt koordineret implementering af SESAR.

²⁰ http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/functional_airspace_blocks_en.htm.

²¹ Rapporter fra december 2010 og marts 2011

²² http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/functional_airspace_blocks_en.htm.

Dansk-svensk funktionel luftrumsblok og britisk-irsk funktionel luftrumsblok.

3.5. Etablering af netforvalteren for EU's ATM-net

Medlemsstaterne træffer for øjeblikket beslutninger om netfunktioner på frivilligt grundlag og anvender primært principperne om goodwill og gruppepres. Et vigtigt resultat af SES II-lovgivningspakken er en mere centraliseret netforvaltning på grundlag af kooperativ beslutningstagning og detaljerede planer med henblik på at nå præstationsmål baseret på EU-lovgivning.

Rammen er nu på plads til at levere de ønskede fordele for nettet. Netfunktionerne bliver forvaltet af en netbestyrelse, som rapporterer til Udvalget for det Fælles Luftrum. Netforvalteren er et vigtigt aktiv til forbedring af præstationen i forbindelse med brugen af luftrummet. Luftfartstjenesteudøvere, luftrumsbrugerne og lufthavnene forventer, at der træffes omgående foranstaltninger på netplan, af de funktionelle luftrumsblokke og på nationalt plan for at foregribe og afbøde kapacitetsproblemer (bl.a. forsinkelser om sommeren).

Da Eurocontrol er udnævnt til netforvalter for EU's ATM-net, kan det fælles europæiske luftrum anvendes uden for EU og dække over 40 lande. Det nye direktorat for netforvaltning omprioriterer Eurocontrols ressourcer til rollen som netforvalter.

3.6. Parathed til at afbøde virkningerne af kriser (Den Europæiske Koordineringscelle vedrørende Luftfartskriser)

Begivenhederne i forbindelse med Eyjafjallajökull-vulkanens udbrud i foråret 2010 har vist behovet for at oprette en central enhed, der kan gå i spidsen og koordinere forvaltningen af reaktionerne på nationalt plan og netplan for at sikre, at man kan reagere rettidigt og koordineret på kriser, der påvirker lufttrafikken. Dette er blevet taget op med vedtagelsen af forordningen om netfunktioner, som indeholder bestemmelser om krisestyring.

Der er oprettet en Europæisk Koordineringscelle vedrørende Luftfartskriser (EACCC) under ledelse af Kommissionen og Eurocontrol. Den gør det nødvendigt at inddrage EASA og medlemsstaterne. Vulkanudbruddet i maj 2011 viste EACCC's stigende effektivitet.

3.7. Den teknologiske udfordring og implementering af SESAR

SESAR er den teknologiske katalysator for iværksættelsen af det fælles europæiske luftrum. Det er det vigtigste offentlig-private teknologiske program inden for ATM, der nogensinde er lanceret i Europa. Præstationsmålene for det fælles europæiske luftrum i form af kapacitet, miljø, sikkerhed og omkostningseffektivitet kan imidlertid kun nås gennem en koordineret ibrugtagning af nye ATM-infrastrukturer som anført i ATM-masterplanen.

Den europæiske ATM-masterplan

Den europæiske ATM-masterplan²³ indeholder en række ibrugtagningsscenarier, der skal iværksættes af de relevante interessenter fra 2025, og som SESAR-

²³ http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/european_atm_en.htm .

fællesforetagendets valideringsaktiviteter er baseret på med henblik på at få indført den nye generation af ATM-systemer. Det er vedtaget af Rådet i 2009 og er blevet yderligere ajourført af SESAR-fællesforetagendet. Det bliver ajourført igen inden marts 2012.

SESAR-fællesforetagendet

Kommissionen gennemførte i 2010 den første midtvejsevaluering af SESAR-fællesforetagendet efter de første tre års operationer. Resultatet viser, at SESAR-fællesforetagendet med hensyn til at opfylde dets mandat har fungeret godt, og at interessenterne i det store og hele har været tilfredse med det. Det har vist sig at være den passende organisering for forvaltning af SESAR-udviklingsfasen og den rettidige gennemførelse af den europæiske ATM-masterplan.

Fremtidig anvendelse af SESAR

Rådet anmodede i 2009 Kommissionen om at fremlægge detaljerede forslag om en implementeringsstrategi for SESAR med særlig vægt på en forvaltningsstruktur og finansieringsmekanismerne. Kommissionen vil stille et forslag ved udgangen af 2011 om, hvordan man afstemmer den komplekse overgang fra fasen med udvikling til fasen med implementering af SESAR. Strategien vil omfatte et sæt anbefalinger for at muliggøre en stærk opbakning og et stærkt engagement fra alle interessenter, herunder militæret, til at indføre de nye teknologier og procedurer på en koordineret og rettidig måde. Denne strategi bliver primært baseret på eksisterende EU-instrumenter, og en stærk involvering af industrien med passende tilsyn er også af afgørende betydning²⁴. Der lægges også vægt på tidlige implementeringsprojekter, som danner udgangspunkt for fremtidig implementering af resultaterne af SESAR²⁵.

Samarbejdsmemorandum med USA om forskning og udvikling inden for civil luftfart

EU og USA har gjort store fremskridt inden for internationalt samarbejde om modernisering af ATM og interoperabilitet ved den 3. marts 2011 at undertegne et samarbejdsmemorandum om forskning og udvikling inden for civil luftfart. Formålet med dette samarbejde er at opnå interoperabilitet mellem SESAR- og NextGen-programmet. Det fremmer yderligere samarbejde mellem industrien i EU og den amerikanske industri og koordinerer også den tekniske indsats til fremme af globale ATM-standardiseringsaktiviteter og tilvejebringer samtidig en fælles støtte fra EU og USA til ICAO's standardiseringsindsats.

3.8. Gate-to-gate-dimensionen: lufthavnes inddragelse i det fælles europæiske luftrum

Da lufthavne er indgangs- og udgangssteder til det europæiske net, er de taget fuldt ud i betragtning i forordningerne om præstationer og netforvaltning. Leveringen af luftfartstjenester i lufthavnene skal opfylde præstationsmål fra 2015. Når man endvidere tager højde for den indbyrdes afhængighed mellem præstationsniveauet for luftfartstjenester og andre operationer/aktiviteter i lufthavne, vil den kommende revision af den eksisterende EU-lovgivning om lufthavnsslots og groundhandling

²⁴ Se Kommissionens arbejdsdokument SEK(2010) 1580 om udformning af en implementeringsstrategi for den teknologiske søjle i det fælles europæiske luftrum.

²⁵ Betegnet [IPI](#) i forbindelse med implementeringspakke 1.

udvide princippet om præstationsregulering til at omfatte alle lufthavnsoperationer og til definition af potentielle præstationsmål for interessenter, som er involveret i lufthavnsoperationer.

3.9. Den menneskelige faktor

Den menneskelige og sociale dimension er nøgleelementer i gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum for at sikre, at disse dimensioner ikke undervurderes eller endog tilsidesættes. Den sociale dialog bør udvikles på tre niveauer: det nationale og europæiske niveau og på det funktionelle luftrumsblokniveau. Den fulde gennemførelse af det fælles europæiske luftrum kan nås, hvis vi opretholder en stabil og professionel flyvelederarbejdsstyrke. Et fælles europæisk luftrum indebærer imidlertid også en optimering af ressourcetildelingen, udvikling af betingelserne for arbejdet som flyveleder og udvikling af en "åben rapporteringskultur". Implementeringen og driften af præstationsordningen, de funktionelle luftrumsblokke, netforvalteren og implementeringen af SESAR får virkning på ATM-personalet, som bør vurderes omhyggeligt, og hvor Kommissionen har pligt til fuldstændig høring.

3.10. Den paneuropæiske dimension af det fælles europæiske luftrum

Det fælles europæiske luftrum er åbent for nabolandene med det formål at udvide det og udbrede fordelene ved det til et geografisk område ud over EU. Anvendelsen af det fælles europæiske luftrum er allerede blevet udvidet til Norge og Island (på grundlag af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde) og til Schweiz (på grundlag af en bilateral aftale om lufttransport inden for Den Europæiske Union). Marokko, Jordan, Georgien og Balkanlandene (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Serbien, Montenegro og Kosovo²⁶), som også indgår i det fælles europæiske luftfartsområde i kraft af omfattende luftfartsaftaler med EU, er også ved fuldt ud at gennemføre lovgivningen om det fælles europæiske luftrum. Disse landes mulighed for at tilslutte sig initiativer vedrørende funktionelle luftrumsblokke vil sandsynligvis være et incitament til at opfylde kravene før en formel vedtagelse. I fortsættelse af mandater fra Rådet forhandler Kommissionen også omfattende aftaler med Ukraine og Moldova. Der kan indledes forhandlinger med Tunesien i den nærmeste fremtid. Endvidere har Tyrkiet (tiltrædelsespartnerskab) og Ukraine (associeringspartnerskab) forpligtet sig til gradvist at tilpasse deres retsorden til EU-lovgivningen på lufttransportområdet.

Kommissionen agter at arbejde tæt sammen med alle nabolandene og udvikle den paneuropæiske dimension af det fælles europæiske luftrum²⁷. I denne forbindelse kan partnerskabet med Eurocontrol give et positivt bidrag.

3.11. Konsolidering af forbindelserne mellem EU og Eurocontrol

Det fælles europæiske luftrum har siden 2001 givet forbindelserne mellem EU og Eurocontrol et nyt perspektiv.

²⁶ I henhold til FN's Sikkerhedsråds resolution 1244/1999.

²⁷ Se KOM(2011)415 endelig udg. af 7. juli 2011: EU og det naboregioner: En ny strategi for transportsamarbejde.

Eurocontrol er opsat på at udvikle sig for at imødekomme behovene i forbindelse med den nye EU-lovramme. Der er indført væsentlige ændringer af Eurocontrols organisation, som f.eks. adskillelsen af støtten til tilsynsfunktioner i forbindelse med udøvelse af tjenester. Der bør tilskyndes til denne proces (organisering, besluttende organer). Rådet gav i oktober 2011 Kommissionen mandat til at forhandle en aftale på højt niveau mellem EU og Eurocontrol. Formålet er at stabilisere og styrke forbindelserne mellem EU og Eurocontrol, at stadfæste Eurocontrol som et teknisk støtteorgan for EU og at fremme yderligere institutionelle ændringer i Eurocontrol.

4. KONKLUSION OG DET VIDERE FORLØB

Processen med oprettelse af det fælles europæiske luftrum fortsætter i et hurtigt tempo. Hvis de hidtil opnåede fremskridt i forbindelse med gennemførelsen af den første pakke ikke lever op til de oprindelige forventninger, begynder den sideløbende gennemførelse af nøgleforanstaltninger i den anden pakke i 2012, og det bør hurtigt tilvejebringe væsentlige fordele. Medlemsstaterne opfordres til at bekræfte deres forpligtelser og til at træffe foranstaltninger generelt for at gøre denne proces til en succes.

EU skal navnlig oprette et integreret europæisk lufttrafikstyringssystem, et ægte net med en fælles styringsstruktur og en bedre lov- og tilsynsmæssig formåen.

Der kan meget vel være behov for yderligere foranstaltninger, som f.eks. udvidelsen af præstationsordningen til at omfatte lufthavne i overensstemmelse med en ægte gate-to-gate-tilgang og forvaltningen af investeringer for at sikre, at implementeringen af SESAR bidrager til det fælles europæiske luftrums præstation som et net. Der vil blive foretaget de nødvendige konsekvensanalyser.

BILAG

GENNEMFØRELSE AF DE VIGTIGSTE PRIORITETER INDEN FOR DET FÆLLES EUROPÆISKE LUFTRUM II - STATUS SEPTEMBER 2011				
FORANSTALTNINGERNES BETEGNELSE	RETSGRUNDLAG	BERØRTE INTERESSE-TER	MÅLDATO	BEMERKNINGER
FØRSTE DEL AF PRÆSTATIONSORDNINGEN 2012-2014				
Forordning om præstationsordningen	549/2004, art.11	SSC, Kom.	Gennemført	Forordning 691/2010 af 29.07.2010
Ajourføring af afgiftsforordning	550/2004 og 1794/2006	SSC, Kom.	Gennemført	Forordning 1191/2010 af 16.12.2010
Udpegelse af præstationsvurderingsorganet	549/2004, art.11	Kom.	Gennemført	Kom. beslutning af 29.07.2010
Beslutning om EU-dækkende præstationsmål for 2012-2014	549/2004, art.11	SSC, Kom.	Gennemført	Kom. beslutning 2011/12/EU af 21.02.2012
Vedtagelsen af nationale mål/mål for funktionelle luftrumsblokke og planer for 2012-2014	549/2004, art.11	MS, FAB'er	igangværende	Kom. henstilling til medlemsstaterne i november 2011
Gennemførelse af den første præstationsdel 2012-2014	549/2004, art.11	MS, FAB'er, Kom.	2012-14	Kontinuerlig overvågning med interesserter nødvendig
FUNKTIONELLE LUFTRUMSBLOKKE - FAB'er				
Forordning om informationskrav før oprettelse af funktionelle luftrumsblokke	550/2004 Art.9 (a)	SSC, Kom.	Gennemført	Forordning 1191/2010 af 16.12.2010
Udpegelsen af systemkoordinatoren for funktionelle luftrumsblokke	550/2004 Art.9 (a)	Kom.	Gennemført	Kom. beslutning af 12.08.2010
Vejledningsmateriale til oprettelsen og ændringen af funktionelle luftrumsblokke	550/2004 Art.9 (a)	SSC, FAB'er, Kom.	Gennemført	Positiv udtalelse i SSC 38, 12.2010
Oprettelse af individuelle funktionelle luftrumsblokke	550/2004 Art.9 (a)	MS, FAB'er	inden 12.2012	igangværende proces, bottom-up-tilgang
Implementering af funktionelle luftrumsblokke	550/2004 Art.9 (a)	MS, FAB'er	Løbende	Levering af driftsmæssige fordele snarest muligt
EUS ATM-NETFUNKTIONER				
Forordning om netfunktioner	551/2004, art.6	SSC, Kom.	Gennemført	Forordning 677/2011 af 7.07.2011
Udpegelsen af netforvalteren for EU's ATM-net	551/2004, art.6	Kom., Eurocontrol	Gennemført	Kom. afgørelse K(2011) 4130 endelig udg. af 7.07.2011
Netforvalterens påbegyndelse af aktiviteter	551/2004, art.6	Eurocontrol	09. 2011	Inddragelse af alle interesserter i ATM nødvendig
INDDRAGELSE AF EASA I ATM				
Krav til luftfartstjenesteudøvere	216/2008	EASA, SSC, Kom.	2011	Kommissionens vedtagelse nært forestående
Omformulering af ATCO-licensdirektiv som gennemførelsesregel	216/2008	EASA, SSC, Kom.	Gennemført	Kom. forordning 805/2011 af 10.08.2011
Krav til kompetente myndigheder	216/2008	EASA, SSC, Kom.	2011	Kommissionens vedtagelse nært forestående
Påbegyndelse af EASA's standardiserede inspektioner i medlemsstaterne	216/2008	EASA, MS	2012	arbejdsprogram under udarbejdelse
TEKNOLOGISK INNOVATION PÅ GRUNDLAG AF SESAR-PROGRAMMET				
SESAR-implementeringsfase (herunder styring)	Rådet 03.2009	EC	11. 2011	Forslag til Rådet og EP under udarbejdelse
Samarbejdsmemorandum om F&U med FAA, herunder samarbejde med FAA om SESAR-NextGen-interoperabilitet	Rådet 03.2009	Kom., MS	Gennemført	Undertegnelse i marts 2011
LUFTHAVNES INDDRAGELSE I DET FÆLLES EUROPÆISKE LUFTRUM				
Revision af eksisterende lovgivning om slots og groundhandling		Kom.	11. 2011	Bidrag til gate-to-gate-tilgang
DEN MENNESKELIGE FAKTOR				
Inddragelse af personalerepræsentanter i gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum	549/2004 Art.10	Kom., MS, FAB'er	Løbende	1. Ekspertgruppe vedrørende den sociale dimension i det fælles europæiske luftrum (Kom. beslutning K/2010/9016); 2. Høringsproces på MS- og FAB-niveau
DEN PANEUROPÆISKE DIMENSION				
EU-nabolandenes gennemførelse af det fælles europæiske luftrum	549/2004 Art. 7	Kom., EU	Løbende	Periodisk. KOM (2011)415 endelig udg. af 7.07.2011 EU og dets nabolande: en ny strategi for transportsamarbejde
FORBINDELSER MED EUROCONTROL				
Undertegnelse af en økonomisk aftale på højt niveau mellem Kom. og Eurocontrol	Rådet 10.2011	Kom., EU	2012	
Vedtagelse af en økonomisk aftale mellem Kom. og Eurocontrol		Kom., Eurocontrol	2011-12	Teknisk støtte fra Eurocontrol til gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum