



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 25.6.2008
KOM(2008) 389 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Fælles europæisk luftrum II: på vej mod en mere bæredygtig lufttrafik med forbedrede
præstationer**

{SEK(2008) 2082}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Fælles europæisk luftrum II: på vej mod en mere bæredygtig lufttrafik med forbedrede præstationer

1. INDLEDNING

Den massive stigning i efterspørgslen efter lufttransport **belaster kapaciteten** i infrastrukturen: 28 000 daglige flyvninger, der foretages af 4 700 kommercielle luftfartøjer, belaster lufthavne og lufttrafikstyring (ATM) til det yderste. **Fragmenteringen** af lufttrafikstyring hæmmer en optimal kapacitetsudnyttelse og påfører luftfartssektoren unødvendige udgifter. **Sikkerhedskravene** må forbedres sideløbende med den øgede trafik. Den voksende miljøbevidsthed lægger også pres på luftfarten for at den dokumenterer sine **miljøpræstationer**.

Kommissionen har opstillet en pakke af forslag for at tage fat på disse emner.

For det første må der strammes op på **lovgivningen om det fælles luftrum** for at imødegå præstations- og miljørelaterede udfordringer. For det andet skal den fremtidige teknologi leveres af **SESAR**-programmet (forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum). For det tredje skal **Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur** (EASA) have udvidet sine kompetencer til at omfatte flyvepladser, lufttrafikstyring og luftfartstjenester. Og for det fjerde må "**handlingsplanen for kapacitet, effektivitet og sikkerhed i Europas lufthavne**" gennemføres.

2. DET FÆLLES EUROPÆISKE LUFTRUM II: ET GRUNDLAG FOR ÆNDRING¹

Med vedtagelsen i 2004 af lovgivningen om det fælles luftrum (Single European Sky – SES I) blev lufttrafikstyring inddraget i den fælles transportpolitik. Det lykkedes dog ikke at etablere et ægte "fælles" luftrum.

2.1. Resultater af det fælles luftrum

"Fællesskabsmetoden" (EU's normale beslutningsprocedure) har allerede affødt de første resultater. Der er etableret en institutionel ramme, som omfatter Udvalget for det Fælles Luftrum, Det Rådgivende Organ for Luftfart, arbejdsmarkedets parter² og Eurocontrol³, som har været afgørende for regelfastsættelsen.

Sikkerheden er styrket med det fælles luftrum. Medlemsstaterne har indledt arbejdet med at adskille tilsynsfunktioner fra udøvelse af tjenester. Den sikkerhedsmæssige viden i Eurocontrols sikkerhedskrav er overtaget i fællesskabslovgivningen. Siden den 20. juni 2007 har udøvelse af luftfartstjenester skullet certificeres. Der er fastsat kompetencestandarder for flyveledere af hensyn til sikkerheden i tjenesteudøvelsen og for at skabe større fleksibilitet i ressourceudnyttelsen - også på tværs af landegrænser.

¹ KOM(2007) 845 af 20.12.2007.

² Sektordialogudvalget for Civil Luftfart, som er nedsat på grundlag af Kommissionens afgørelse 98/500/EF af 20. maj 1998, og som er udvidet til at omfatte lufttrafikstyring.

³ Det Europæiske Fællesskab tiltrådte Eurocontrolorganisationen i medfør af Rådets afgørelse 11053/2 Aviation 121 af 17.7.2002.

God regnskabsskik og vedtagelsen af afgiftsforordningen udgør de første skridt frem mod økonomisk effektivitet⁴.

Samtidig er der truffet foranstaltninger for at fremskynde den teknologiske innovation. SESAR-projektet, der er mere vidtgående end regler for indbyrdes kompatibilitet, blev iværksat som en teknologisk og industriel del af det fælles europæiske luftrum. Projektet blev tilrettelagt i tre faser. I definitionsfasen (2004-2008 — 60 mio. EUR) blev SESAR-masterplanen opstillet med henblik på at introducere fremtidens lufttrafikstyringssystem. Næste fase omhandler forskning i og udvikling af systemet, og dette arbejde ledes af SESAR-fællesfortagendet (2008-2016 — 2100 mio. EUR). Implementeringen vil følge fra 2013.

2.2. Endnu en opgave, der må løses

Det fælles europæiske luftrum er ikke mundet ud i de forventede resultater på væsentlige områder. Integrationsprocessen, der skulle føre til funktionelle luftrumsblokke uden hensyn til landegrænser, er stødt på talrige hindringer, navnlig af politisk og økonomisk art. Flyvekontrollen sidestilles fejlagtigt med suverænitet: dvs. at medlemsstaterne har kompetencen (og det ansvar, der følger heraf) for så vidt angår deres luftrum og de militære aspekter. Det anerkendes, at problemstillingen er kompleks, men dette er blevet benyttet til at blokere for integration på tværs af landegrænser i stedet for at finde frem til innovative løsninger med hensyn til suverænitetensudøvelsen.

Medlemsstaterne har ikke taget skridt til at **forbedre omkostningseffektiviteten**. Der er så godt som ingen fremskridt at spore med hensyn til den samlede effektivitet af udformningen og udnyttelsen af det europæiske **lufttrafiknet**.

3. LUFTFARTENS UDFORDRINGER

Meget er forandret, siden det fælles luftrum blev lanceret i 2000. Udvidelsespolitikken har sammen med en aktiv naboskabspolitik udvidet det europæiske luftfartsmarked til 37 lande med mere end 500 mio. indbyggere⁵. Udvidelsen af det indre luftfartsmarked gør EU til en aktør på globalt plan. Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA) har siden juli 2002 haft til opgave at sikre et højt og ensartet sikkerhedsniveau. Dertil kommer, at den globale opvarmning giver anledning til miljømæssige betænkeligheder.

3.1. Luftfartens bæredygtighed

De seneste videnskabelige data synes at vise, at menneskers aktiviteter er den vigtigste årsag til klimaændringerne. Luftfartøjer påvirker miljøet med støj og emissioner. Luftfarten bidrager for indeværende med ca. 3 % af Europas samlede CO₂-emissioner, men de vokser meget hurtigt.

Som supplement til Fællesskabets emissionshandelsordning og forskningsindsatsen⁶ må lufttrafikstyring også bidrage til bæredygtighed i luftfarten. Luftfartøjer bør kunne følge den korteste rute med optimerede flyveprofiler⁷.

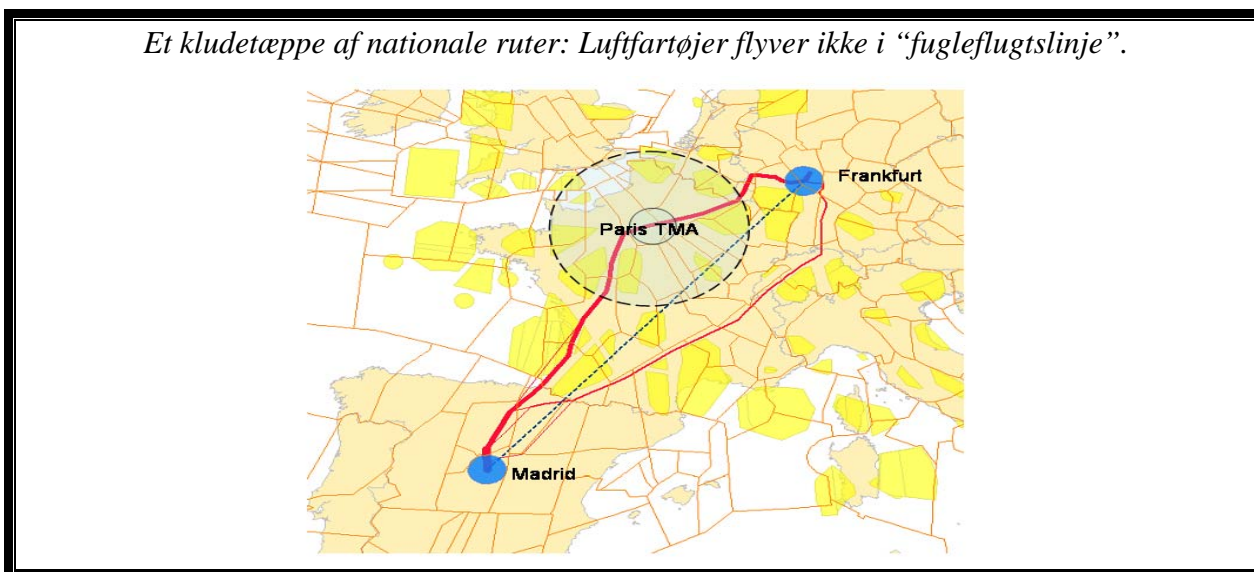
⁴ Kommissionens forordning (EF) nr. 1794/2006 af 6. december 2006 om en fælles afgiftsordning for luftfartstjenester (EUT L 341 af 7.12.2006).

⁵ Flere nabostater har besluttet at tiltræde det fælles europæiske luftfartsområde for at fremme vækst og beskæftigelse.

⁶ Herunder det fælles teknologiinitiativ Clean Sky.

⁷ I store højder præsterer motorer mere, og flyskrogens luftmodstand (aerodynamisk modstand) er lavere.

Figur 1: Behovet for kortere ruter



Med kortere ruter kan der spares næsten 5 mio. ton CO₂ pr. år. Luftfartøjer flyver gennemsnitligt 49 km længere end strengt nødvendigt som følge af et fragmenteret luftrum. 63 % af ineffektivitetsproblemerne på ruterne kan løses inden for de enkelte landes grænser. Medlemsstaterne er imidlertid tilbageholdende med at afhjælpe fragmenteringen af luftrummet. Ruteføringen påvirker luftfartstjenesteudøveres indtægter⁸. Medlemsstaterne er nødt til at friholde militære øvelsesområder, men områder, der tidligere var øde, har udviklet sig til de mest trafikerede områder. Den nuværende proces er ikke tilstrækkelig robust til at forbedre udformningen af nettet.

Trafikstyringen i nærheden af lufthavne lider under "først til mølle"-princippet og manglende sammenhæng mellem lufthavnens og lufttrafikstyringens operationer. Slots i lufthavne⁹ tildeles uden hensyn til flyveplaner¹⁰. Fraværet af en helhedsorienteret nettilgang resulterer i unødvendige støj- og emissionsgener.

En forbedring af lufttrafikstyringen og operationerne i lufthavne kunne alt i alt nedbringe en gennemsnitsflyvnings emissioner med ca. 7 til 12 %, hvilket svarer til 16 mio. ton CO₂ pr. år.

⁸ Luftfartøjsoperatører debiteres på grundlag af den tilbagelagte afstand gennem det nationale luftrum (multipliseret med en vægtrelateret faktor) efter den sidst indgivne flyveplan.

⁹ Slots er det tidsrum, hvori et luftfartøj må benytte en bane eller luftrummet.

¹⁰ Hver pilot indgiver en "flyveplan" før start. Antallet af flyveplaner er udtryk for efterspørgslen efter luftfartstjenester.

Tabel 1: Besparelser målt på tid (minutter) og brændstof (kg) ved forbedrede flyveoperationer

	Tid	Brændstof	Brændstof i % af en gennemsnits-flyvning
Kortere ruter	4 min	150 kg	3,7 %
Forbedret flyveprofil	0,0 min	23 kg	0,6 %
Bedre indflyvningsprocedurer	2 – 5 min	100-250 kg	2,5 – 6 %
Forbedrede lufthavns-operationer	1 – 3 min	13 – 40 kg	0,3 – 0,9 %
Samlet besparelse på en flyvning	8 – 14 min	300 – 500 kg ¹¹	7 – 11 %
Gennemsnitsflyvning internt i EU	96 min	3 000 kg	100 %

Kilde: *Performance Review Report (præstationsvurderingsrapport), 2007, s. 58.*

3.2. Luftfartstjenesteudøveres præstationer

Den nuværende selvreguleringsordning fører til uensartede præstationer. Overordnet set opvejes visse aktørers gode præstationer af andres svage præstationer.

3.2.1. Sikkerhed

Sikkerhed må aldrig tages for givet. Europa kan fremvise fremragende sikkerhedsresultater, men sikkerhedsforanstaltningerne er meget forskellige fra medlemsstat til medlemsstat. Sikkerheden i forbindelse med trafikstyring og luftfartstjeneste må styrkes, og der må findes frem til et fælles regelsæt, som opstilles af en fælles myndighed, og som obligatorisk og på en ensartet måde gennemføres af alle. Der findes ICAO-regler for flyvepladser, men disse er utilstrækkelige til at skabe de nødvendige lige vilkår. Generelt set mangler luftfartssektoren en sammenhængende tilgang på sikkerhedsområdet. Dette hæmmer også et effektivt tilsyn med sikkerheden. Når alt kommer til alt, er der trods de gode sikkerhedsresultater behov for at øge sikkerhedsniveauet i takt med den voksende trafik.

3.2.2. Effektiv afvikling af flytrafikken

Det nuværende europæiske rutenet er stadig en sammenstyknings af nationale ruter. Ruteføringen er i mange tilfælde betinget af nationale historiske hensyn. Intereuropæiske flyveruter er ca. 15 % mindre effektive end indenrigsruter. Derudover er rutenettet ikke altid tilpasset den europæiske trafik. De korteste, disponible ruter er ofte underudnyttede grundet mangel på præcise og tidstro oplysninger¹².

Luftrummet er en begrænset ressource, som skal opfylde både civile og militære luftrumsbrugeres behov. En effektiv udnyttelse af dette afhænger af, hvordan alle faser af en flyvning, herunder en hensigtsmæssig planlægning og forberedelse, integreres i helstøbte operationer i luftrummet og på landjorden, og hvordan nye brugere såsom ubemandede luftfartøjer (UAV) og very light jets (VLJ) betjenes.

Luftfartøjer bør derfor benytte kortere og bedre ruter for at forbedre bæredygtigheden i luftfart.

¹¹ En liter brændstof svarer til 3,15 kg CO₂-emissioner.

¹² Performance Review Commission, 2007, An Assessment of Air Traffic Management in Europe during the Calendar Year 2006, Eurocontrol, Bruxelles, s. 51 ff.

3.2.3. Kapacitet/forsinkelser

De dramatiske forsinkelser i 1999 var den direkte anledning til at indføre det fælles luftrum. Situationen er siden hen blevet normal efter nedgangen i trafikken som følge af 11. september og SARS, men i de senere år er forsinkelserne vokset støt igen; kapaciteten holder ikke trit med den voksende efterspørgsel. Forsinkelser indebærer store omkostninger for operatører, passagerer og økonomien som helhed¹³.

Forsinkelser er et tegn på kapacitetsmangel eller ineffektiv kapacitetsudnyttelse. Forudsætningen for at kunne tilbyde kapacitet er en langsigtet strategi med effektiv planlægning og vilje til at sikre en rettidig og fuldstændig gennemførelse. Der bør i en sådan strategi tages hensyn til alle årsager til forsinkelser, herunder trafikregulering, kontrollens kapacitet eller koordinering af fartplaner. Desuden bør der findes kapacitet til at sætte ind over for flaskehalse, der breder sig i nettet som ringe i vandet.

3.2.4. Omkostningseffektivitet

Flyvekontrol er en tjeneste af almen interesse, der leveres af et **naturligt monopol**. Skønt konkurrencen på luftfartsområdet har nedbragt omkostningerne og ført til billigere billetpriser, er de relative omkostninger til flyvekontrol vokset. 8-12 % af billetprisen kan på nuværende tidspunkt henføres til flyvekontrol. Selv om fællesskabslovgivningen tillader medlemsstaterne at benytte incitamenter for at forbedre omkostningseffektiviteten, har ingen udnyttet denne mulighed siden 2004¹⁴.

Ganske vist fokuserer nogle tjenesteudøvere i stigende grad på omkostningseffektivitet, men der er stadig meget, der kan forbedres. Faste omkostninger, hovedsagelig omkostninger til støttetjenester, forventes nedbragt i kraft af stordriftsfordele. Frem for alt forventes der en forbedring af flyveledernes produktivitet¹⁵.

Trods flyvekontrollens tekniske karakter er den forblevet et håndværk. Flyveledere og piloter benytter stadig radiotelefoni. Cockpits er blevet mere automatiserede, men flyveledere har ikke ændret grundlæggende ved deres arbejdsmetoder. Trafikforøgelser imødegås med en proportionel stigning i udstyr og personale og deraf følgende omkostninger, og kapaciteten øges hovedsageligt ved at åbne nye ”sektorer”, der styres af to flyveledere.

Præstationerne er også forbedret inden for de begrænsninger, som ATM indtil videre har været underlagt, bl.a. takket være flyveledernes og det øvrige personales bidrag.

3.3. Fragmentering

I den amerikanske flyvekontrol håndterer ca. 20 kontrolcentre dobbelt så mange flyvninger for et tilsvarende budget. Fragmenteringen af det europæiske system er resultatet af den **historiske** udvikling, hvor flyvekontrollen var nært forbundet med suverænitet og derfor afgrænset af landegrænser.

¹³ Længerevarende forsinkelser har særligt skadelige virkninger: 2/3 af de samlede forsinkelser kan henføres til to procent af de aflyste flyvninger. I 2007 løb forsinkelserne op i 21,5 mio. minutter, og de kostede 1 300 mio. EUR.

¹⁴ UK har indført et takstloft for overflyvningstjenester, og flyvekontrollen i lufthavne opererer på markedsvilkår. Tyskland har for nylig indført konkurrence på flyvekontrolområdet i nogle regionale lufthavne. Visse andre stater påtænker lignende foranstaltninger.

¹⁵ Præstationsvurderingskommissionen beregnede en produktivitet på 0,71 kompositflyvetimer pr. flyveledertime i 2005. Dette er ensbetydende med, at en flyveleder kun skal overvåge 0,7 flyvemaskiner på et givet tidspunkt, hvor de højst præsterende overvåger 1,65, og de lavest præsterende overvåger 0,35.

Fragmenteringen har flere følgevirkninger: mange af de omkring 60 kontrolcentre i Europa når ikke den optimale økonomiske størrelse. Der findes stadig overlappende systemer på grund af manglende synkronisering af teknologiske ændringer og sammenstykket indkøb, der fører til høje vedligeholdelsesudgifter og uforudsete udgifter til udstyr, der ikke er indbyrdes kompatibelt. Udgifterne til forskning, uddannelse og administration er uforholdsmæssigt høje. Fragmenteringen koster hvert år **1 mia. EUR**.

4. OPFORDRING TIL HANDLING: EUROPA MÅ LEVERE ET HELSTØBT LUFTRUM

Luftrumsbrugere og passagerer bærer en **unødvendig omkostning** i form af tid, brændstofforbrug og penge på grund af manglende effektivitet i luftfartskæden. SES I opfordrede luftfartssektoren til handling, men medlemsstaterne har ikke i tilstrækkelig grad benyttet de instrumenter, der blev tilvejebragt for at forbedre præstationerne: udpegning af tjenesteudøvere, anvendelse af økonomiske incitamenter, markedsåbning, ændring af rutenettet, oprettelse af funktionelle luftrumsblokke osv.¹⁶. Det er årsagen til, at præstationsvurderingskommissionen opfordrer til at fastsætte **kvantificerede mål**.

Gruppen på højt plan vedrørende de fremtidige regler for europæisk luftfart¹⁷ opfordrer til, at ”**fællesskabsmetoden**” anvendes konsekvent, hvorved beslutninger træffes på europæisk niveau med kvalificeret flertal, og gennemførelsen overlades til et stærkt partnerskab mellem medlemsstaterne og Fællesskabet.

Kommissionen har fremsat en pakke af forslag for at gøre det europæiske luftrum mere sikkert og bæredygtigt. De fire forordninger om det fælles luftrum må ændres med henblik på at introducere en **præstationsramme** med fastsættelse af kvantificerede mål. Udvidelsen af EASA's kompetencer til at omfatte alle led i luftfartssikkerhedskæden vil øge **sikkerheden**. Tilslutningen til ATM-masterplanen vil øge tempoet i den **teknologiske** innovation. Lufthavnshandlingsplanen vil tage fat på **kapacitet** i luftrummet og på landjorden.

Disse forslags succes afhænger i vidt omfang af, at interessenterne **inddrages** i høj grad, og dette gælder navnlig militæret og personalet. En fælles transportpolitik på området lufttrafikstyring bygger på et civilt system, hvori medlemsstaterne vil skulle integrere deres forsvarsinteresser. Dette forudsætter, at **militæret** inddrages tæt i den institutionelle ramme. Her vil Udvalget for det Fælles Luftrum med en passende militær deltagelse indtage en strategisk rolle.

Luftfartstjenesternes kvalitet afhænger af personalets **kompetence**. Udgangspunktet for sikkerhedspolitikken er den rette kultur, og alle interessenter i rapporteringskæden må bidrage til denne kultur. Mere overordnet set vil lufttrafiksektoren gennemgå en strukturel ændring. Denne udvikling må håndteres på en passende måde. Dette er årsagen til, at den **sociale dimension** bør udvikles for at sikre personalets medvirken.

5. FØRSTE SØJLE: PRÆSTATIONSREGULERING

Med udgangspunkt i SES I styrker de nærværende forslag de eksisterende instrumenter og danner en retlig ramme. Med den første foranstaltning introduceres et system til **præstationsregulering** via fastsættelsen af mål. Den anden fremskynder initiativer til at

¹⁶ Eurocontrols præstationsvurderingskommission, 2006, *Evaluation of the Impact of the Single European Sky initiative on air traffic management performance*, Bruxelles, s. iii. – en uafhængig vurdering efter opfordring fra Europa-Kommissionen.

¹⁷ High Level Group on the Future Aviation Regulatory Framework, 2007, *'A framework for driving performance improvement'*, Bruxelles, 47 s.

integre udøvelse af tjenester inden for **funktionelle luftrumsblokke** som et middel til at opfylde præstationsmål. For det tredje vil en styrkelse af **nettets trafikstyringsfunktion** direkte bidrage til at forbedre nettet samlede præstationer.

5.1. Forbedring af ATM-systemets præstationer

Et uafhængigt **præstationsvurderingsorgan** vil overvåge og vurdere systemets præstationer. Det opstiller indikatorer for de forskellige præstationsområder og foreslår mål for hele Fællesskabet (forsinkelser, omkostningsreduktion og afkortning af ruter). Interessenterne vil kunne give input med hensyn til udformningen og udvælgelsen af indikatorer for at øge den generelle accept. De nationale tilsynsmyndigheder opmuntres ligeledes til at afgive deres bemærkninger og eventuelt holde et fælles møde blandt repræsentanterne for at udveksle synspunkter.

Kommissionen godkender præstationsmålene og sender dem videre til de nationale tilsynsmyndigheder. Disse tilrettelægger bredt anlagte høringer, bl.a. for luftrumsbrugere, med henblik på at nå til enighed om forslag til nationale/regionale mål, der hænger sammen med målene for det samlede net.

De aftalte mål er **bindende**. Overflyvningsafgifter, der betales til luftfartstjenesteudøvere¹⁸, vil blive benyttet som incitament til at sikre præstationsreguleringens troværdighed.

5.2. Tilskyndelse til integration af tjenesteudøvelse

Udfordringen består i at omdanne den brede vifte af nuværende initiativer vedrørende funktionelle luftrumsblokke til ægte **instrumenter for regional integration** med opfyldelsen af præstationsmålene for øje. Kommissionen holder indtil videre fast ved "bottom up"-fremgangsmåden, hvad angår oprettelsen af funktionelle luftrumsblokke¹⁹.

Kommissionen vil støtte de igangværende initiativer til at oprette funktionelle luftrumsblokke ved at:

- fastsætte præcise frister for gennemførelsen (senest ved udgangen af 2012)
- udvide anvendelsesområdet for så vidt angår det nedre luftrum helt til lufthavne
- bringe nationale retlige og institutionelle hindringer ud af verden.

5.3. Styrkelse af nettets trafikstyringsfunktion

Nettets trafikstyringsfunktion bistår tjenesteudøverne og brugere med at finde optimale gate-til-gate-løsninger for nettet ud fra en europæisk synsvinkel, og den supplerer derved præstationsreguleringen. Den omfatter en række opgaver, der udføres af forskellige aktører:

- Udformning af det europæiske rutenet: sikre, at de lokale løsninger mht. udformning hænger sammen med det europæiske net og kravene til nettets effektivitet inden for rammerne af en multimodal politik, og at luftrumsbrugere kan flyve ad optimale ruter
- Forvaltning af begrænsede ressourcer: optimere udnyttelsen af de begrænsede ressourcer i kraft af en central fortegnelse over disse ressourcer med henblik på at bilægge eventuelle modstridende lokale løsninger

¹⁸ Kommissionens forordning (EF) nr. 1794/2006 af 6. december 2006 om en fælles afgiftsordning for luftfartstjenester.

¹⁹ Artikel 5, stk. 4, i forordning (EF) nr. 551/2004 om organisation og udnyttelse af det fælles europæiske luftrum af 10. marts 2004 (EUT L 96 af 31.3.2004, s. 20).

- Lufttrafikregulering samt koordinering og tildeling af slots: slots tildeles efter det "påkrævede ankomsttidspunkt" for at sikre forudsigelighed
- Forvaltning af indførelsen af SESAR-teknologier og anskaffelsen af europadækkende infrastrukturelementer: der sikres en sammenhængende og synkroniseret levering af egnet udstyr og informationsstyringsnet²⁰.

De nærmere bestemmelser for gennemførelsen af disse funktioner vil blive opstillet i gennemførelsesbestemmelser, der garanterer uvildighed med hensyn til den almene interesse og sikrer, at branchen deltager på passende vis. Netstyringen bør også åbne mulighed for global interoperabilitet og samarbejde med nabolande.

6. ANDEN SØJLE: EN FÆLLES RAMME FOR SIKKERHED

Lufttrafikkens stadige vækst i Europa og de deraf følgende kapacitetsbegrænsninger, overbelastning af luftrummet og flyvepladser samt den progressive udnyttelse af nye teknologier peger i retning af en fælleseuropæisk tilgang for at skabe en harmoniseret udvikling af sikkerhedsforskrifter og en effektiv gennemførelse af disse, så sikkerhedsniveauet i denne erhvervsaktivitet fastholdes eller endog udbygges.

Imidlertid fører forskelle i medlemsstaternes anvendelse og efterlevelse af ikke-bindende luftfartssikkerhedsforskrifter til afvigende processer og sikkerhedsstandarder på forskellige niveauer.

Europa besluttede allerede i 2002, at disse sikkerhedsmæssige udfordringer måtte imødegås ved at oprette et fælles europæisk sikkerhedsorgan, der er kendt som Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA).

Dets kompetenceområde er udvidet gradvist siden da og omfatter luftfartøjers luftdygtighed, luftfartøjsoperationer og certificering af flyvebesætninger. Dette kompetenceområde udbygges med ansvaret for de tilhørende inspektionsmekanismer, der efterprøver medlemsstaternes og deres foretagenders efterlevelse.

I forlængelse af denne tilgang foreslår Kommissionen at udvide agenturets kompetence med de tilbageværende centrale sikkerhedsområder, dvs. flyvepladser og lufttrafikstyring / luftfartstjenester. Denne søjle vedrører derfor sikkerhedsaspektet af initiativet til det fælles europæiske luftrum.

7. TREDJE SØJLE: DØREN ÅBNES FOR NYE TEKNOLOGIER

Det nuværende flyvekontrollsystem er spændt til det yderste. Det benytter forældede teknologier og lider under fragmentering. Europa må fremskynde udviklingen af sit system for at tage fat på udfordringerne og synkronisere den operative indsats både i luften og på landjorden. SESAR skal øge sikkerhedsniveauet tifoldigt og være i stand til at håndtere en tredobbelt stigning i trafikmængden til halvdelen af de aktuelle omkostninger pr. flyvning. Fremtidens operationelle koncept udgør et paradigmeskift, hvor der skabes en form for kollaborativt informationssystem for luftfartsoperationer. **SESAR-masterplanen**, der er en del af denne pakke, bygger på resultaterne af definitionsfasen (2004-2008), og den giver startskuddet til udviklingsfasen (2008-2013). Ud fra denne masterplan vil Kommissionen udarbejde et forslag til en **europæisk ATM-masterplan**, som Rådet skal godkende efter

²⁰ I tråd med det systemdækkende informationsstyringssystem.

artikel 1, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 219/2007 vedrørende oprettelse af SESAR-fællesforetagendet.

7.1. Et kig på fremtiden

Luftfartsoperationer er slutresultatet af en kompleks række interaktioner mellem luftfartøjsoperatører (civile og militære), lufthavne, luftfartstjenesteudøvere samt regional og central lufttrafikregulering. Nettets præstationsniveau afgøres af disse aktørers evne til at integrere information om deres operationer med henblik på at øge forudsigeligheden.

Forudsigelighed forudsætter en integration på det samlede systems niveau og udveksling af information om planlagte operationer og realtidsoperationer, der omfatter alle faser af flyvningerne fra det tidspunkt, hvor motorerne startes, til de standses. Tilrettelæggelsen af flyveoperationer indledes med det påkrævede ankomsttidspunkt.

Systemet beregner den optimale flyverute (kaldet "business trajectory") som funktion af det påkrævede ankomsttidspunkt i lufthavnen. Flyvningerne udformes i en helhed, der omfatter alle flyvningens faser fra flyveplanlægningen, til flyet aflæsses på bestemmelsesstedet. Styringen af operationer i luftrummet og på landjorden integreres således for at undgå ventetid. Operatørerne får et incitament til at overholde de planlagte operationer, fordi operationer i rette tid får forrang med henblik på at mindske systemets følsomhed over for sekundære forsinkelser.

Med dynamisk lufttrafikregulering tilpasses luftrumsstrukturer til trafikstrømmenes tæthed. Reguleringen indlejres i en bredere helhed af nettrafikstyringsfunktioner. En optimal udformning af rutenettet sikres i lighed med det nødvendige informationsflow mellem alle led i den operative luftfartskæde, der træffes afgørelse om udnyttelse af relevant udstyr og relevante systemer, anskaffelser tilrettelægges, og begrænsede ressourcer tildeles, f.eks. luftrum, baneslots, transponderkoder og -frekvenser.

7.2. Vejen til en vellykket gennemførelse af SESAR

Det at sikre en vellykket gennemførelse af SESAR er et kollektivt ansvar, som kræver en indsats fra hele luftfartssektoren. Grundlaget for mere avancerede værktøjer og teknologier fastlægges i udviklingsfasen. Fællesforetagendet koordinerer og strukturerer udviklingen og overvinder fragmentering af forskningsindsatsen, bl.a. ved at gennemgå igangværende projekter med hensyn til deres relevans for SESAR. Tredjelande kan bidrage til dets aktiviteter.

SESAR's reelle merværdi opstår ved gennemførelsen, når SESAR-produkter efter at være valideret på europæisk plan med støtte fra en form for koordineringsstruktur bestående af tilsynsmyndigheder indsættes på en koordineret og synkroniseret måde via de fællesskabsrettlige rammer. Dette vil modvirke fragmentering inden for udstyr for både luftfartstjenesteudøvere og luftrumsbrugere og øge tempoet i den teknologiske udvikling.

Implementeringsprocessen vil kræve solide forvaltningsstrukturer, der står i forhold til aktiviteterne art og afvejer luftfartssektorens interesser. Kommissionen vil fremsætte et forslag til en sådan struktur.

8. FJERDE SØJLE: KAPACITETSSTYRING PÅ LANDJORDEN

Europa-Parlamentet²¹ og Rådet²² har givet deres tilslutning til "**Handlingsplanen for kapacitet, effektivitet og sikkerhed i Europas lufthavne**"²³.

²¹ Europa-Parlamentets beslutning af 11.10.2007.

De nødvendige investeringer i lufthavnskapacitet må foretages. Lufthavnes kapacitet må fortsat tilpasses ATM-kapaciteten for at give plads til den voksende efterspørgsel efter lufttrafik og bevare nettets samlede effektivitet. Handlingsplanen indeholder derfor visse foranstaltninger med henblik på at øge produktiviteten og optimere planlægningen af lufthavnsinfrastrukturer, samtidig med at standarderne på sikkerheds- og miljøområdet hæves.

8.1. Bedre udnyttelse af eksisterende infrastrukturer

Nye teknologier, der udspringer af SESAR, vil øge sikkerheden i og effektiviteten af operationerne i lufthavne. Dertil kommer, at Kommissionen vil foreslå foranstaltninger for at sikre overensstemmelse mellem slots i lufthavne og flyveplaner.

8.2. Forbedret planlægning af infrastrukturer

Økonomiske og miljømæssige begrænsninger sammenholdt med lange leveringstider for ny infrastruktur indebærer, at der bør lægges vægt på at optimere anvendelsen af eksisterende kapacitet.

Disse foranstaltninger vil være ensbetydende med, at fysisk planlægning og langsigtet planlægning af lufthavne må gennemføres sideløbende for at tage bedre hensyn til **miljømæssige** bindinger. Kommissionen vil i den henseende fremsætte et særskilt forslag om at stramme op på støjreglerne i EU's lufthavne²⁴.

8.3. Fremme af intermodalitet og forbedring af adgangsforhold til lufthavne

Overbelastning og grundigere sikringskontrol i lufthavne gør højhastighedstog stadig mere konkurrencedygtige. Lufthavne kunne imidlertid drage fordel af det hastigt voksende skinnenet til højhastighedstog. Et nært samarbejde om planlægningen af jernbane- og vejnet vil sikre projektering og opførelse af ægte **komplementære transportnet** til de laveste omkostninger.

8.4. EU's observatorium om lufthavnes kapacitet

Kommissionen vil oprette et observatorium bestående af medlemsstater samt relevante myndigheder og interessenter med henblik på at udveksle og overvåge data og oplysninger om lufthavnes kapacitet generelt. Dette observatorium, der forventes at indlede sit arbejde medio 2008, vil danne et forum, som de kvalificerede parter kan benytte til at fremlægge og drøfte deres synspunkter. Det vil være godt placeret til at nå frem til en afbalanceret og konsolideret holdning med henblik på at **rådgive Kommissionen** om opstillingen og gennemførelsen af Fællesskabets politik for lufthavnskapacitet. Observatoriet vil også medvirke til at løse opgaver angående styringen af nettet.

9. KONSEKVENSER FOR EUROCONTROL

Leveringen af visse centrale netfunktioner inden for lufttrafikstyring og dennes reguleringsstruktur er fortsat underlagt mellemstatslige ordninger. Men en mellemstatslig ramme kan ikke skabe lige vilkår til gavn for luftfarten, for det er ikke muligt at håndhæve regler.

Eurocontrol bidrager for indeværende til at løse nogle opgaver angående styringen af nettet. Den interne reform af organisationen bør tilpasse forvaltningsstrukturer til det fælles

²² Rådets konklusioner af 2.10.2007.

²³ KOM(2006) 819 endelig af 24.1.2007.

²⁴ Direktiv 30/2002 af 26. marts 2002 med henblik på bestemmelser og procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i Fællesskabets lufthavne.

europæiske luftrum for således: i) at efterkomme kravene vedrørende netrelaterede opgaver, og ii) styrke branchens deltagelse i overensstemmelse med den fælles transportpolitik.

Idet det antages, at reformen gennemføres, har Kommissionen til hensigt at intensivere samarbejdet med Eurocontrol for at få sine politikker ført ud i livet. Et første skridt på vejen mod at opnå dette ville være en rammeaftale. I den forbindelse vil der blive taget hensyn til organisationens europadækkende karakter.

10. KONKLUSION: PÅ VEJ MOD ET ÆGTE FÆLLES LUFTRUM I 2012

EU's borgere har krav på, at lufttransportsystemet fungerer bedst muligt. Der er behov for en **fællesskabsramme** til erstatning for de overlappende reguleringstrukturer, der er overtaget fra tidligere tider, for således at omfatte alle flyvningens faser i lufttransport**nettet**. Det er nu, at vi må forberede os på fremtiden.