

16. december 2011
J.nr. 11-3013-0005

Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af bestemmelser og procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i Unionens lufthavne inden for en afbalanceret strategi og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/30/EF, KOM(2011) 828 endelig

Notatet er fremsendt parallelt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Transportudvalg.

Resumé

Der er voksende problemer med flystøj ved EU's lufthavne, og Kommissionen mener, at det gældende direktiv om procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i lufthavne bør revideres og ændres til en forordning både for at styrke bestemmelserne og for at sikre en mere ensartet anvendelse heraf i medlemsstaterne. Der sker bl.a. en præcisering af, at den såkaldte "afbalancerede strategi" med fire hovedelementer skal anvendes, og der gives myndighederne bedre mulighed for at forbyde de mest støjende fly. Indførelse af støjbegrænsning skal ske i en åben proces med de involverede parter. Kommissionen får ret til at suspendere en myndigheds foranstaltninger, hvis de ikke menes at være korrekte. Forordningen skal ligesom det gældende direktiv kun omfatte meget store lufthavne.

1. Baggrund og indhold

Forslaget er fremsendt af Kommissionen den 1. december 2011 (dansk sprogversion den 13. december 2011) under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), særligt artikel 100, stk. 2, og beslutningsproceduren herfor er den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF art. 294.

Den foreslåede forordning skal erstatte det gældende direktiv 2002/30 af 26. marts 2002 med henblik på bestemmelser og procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i Fællesskabets lufthavne.

I sit forklarende memorandum skriver Kommissionen, at flere og flere borgere i EU berøres af støj fra fly i eller omkring lufthavne, og at en aktiv strategi for håndtering af flystøj derfor er nødvendig for at dæmpe de uønskede effekter. En sådan strategi skal omhyggeligt afveje interesserne hos de direkte berørte borgere med andre interesser, idet

driftsrestriktioner kan få meget stor betydning for forretningen hos lufthavne og luftfartselskaber. Det er derfor ifølge Kommissionen vigtigt, at processen, der anvendes til at træffe beslutninger om støjrestriktioner i lufthavne, er konsistent, solid og baseret på fakta for at kunne accepteres af alle involverede parter.

De gældende procedureregler for støjforanstaltninger i EU følger generelt den såkaldte "afbalancerede strategi", der er vedtaget i den internationale organisation for luftfartsmyndigheder, ICAO. Denne strategi har fire hovedelementer: En reduktion af støjen ved kilden (mindre støjende fly), fysisk planlægning (vedr. anvendelsen af områderne omkring en lufthavn), operationelle støjdæmpende procedurer (bestemte krav til flyenes bevægelser på jorden og i luften) samt operationelle støjrestriktioner (fx natflyvningsforbud). Der skal anvendes de mest omkostningseffektive metoder, og der skal ikke indføres operationelle støjrestriktioner, medmindre man er overbevist om, at det vil være omkostningseffektivt.

Kommissionen er af den opfattelse, at det gældende direktiv bør revideres for at tage hensyn til udviklingen i luftfarten, hvad angår ændringer i flyflåden, den voksende trafik og de voksende støjproblemer. Forslaget herom drejer sig ikke om fastsættelse af mål for støjreduktion, men om ensartede og klare procedurer, der kan lette opnåelsen af de eksisterende mål, som omfatter nationale og lokale mål samt målene for almen støjbekæmpelse i EU. Der er ifølge Kommissionen behov for et nyt retligt instrument – en forordning – for at styrke bestemmelserne om anvendelsen af den "afbalancerede strategi" og sikre en mere ensartet anvendelse heraf i medlemsstaterne. Desuden vil risikoen for konfrontation med tredjelande, hvis fly rammes af støjbestemmelser i EU-lande, efter Kommissionens opfattelse blive væsentligt formindsket, hvis den "afbalancerede strategi" anvendes konsistent af alle medlemsstater.

På denne baggrund foreslår Kommissionen i sit forordningsforslag bl.a. en mere præcis ansvarsfordeling for fastsættelse af procedurer om foranstaltninger til begrænsning af flystøj, herunder udpegning af en uafhængig klageinstans, samt en meget detaljeret beskrivelse af, hvordan medlemslandene skal gå til værks med beskrivelse af støjforhold i en lufthavn og eventuel fremsættelse af forslag til støjbegrænsning. Det præciseres, at den "afbalancerede strategi" skal anvendes, og der gives i den forbindelse myndighederne forbedrede muligheder for at forbyde operationer i en lufthavn med de mest støjende fly, idet støjkravene for disse fly skærpes. Der skal for hver lufthavn etableres et forum for teknisk samarbejde, som bl.a. regelmæssigt skal konsultere beboerne omkring lufthavnen. Når myndighederne vil fastsætte nye støjbestemmelser, skal det ske i en åben og gennemsigtig proces, og de involverede parter – herunder borgere, lufthavne, luftfartsselskaber og flykontrolltjenester – skal have mindst tre måneder til at kommentere forslag. Der stilles samtidig specifikke krav til luftfartsselskaberne om at levere information om deres fly og disses støjegenskaber. Ligesom i det gældende direktiv kan myndighederne i visse situationer undtage fly fra udviklingslande fra bestemmelserne.

Som noget nyt får Kommissionen ret til at suspendere en foranstaltning om støjbegrænsning, som en myndighed har truffet, og som Kommissionen mener er i uoverensstemmelse med forordningen eller på anden måde er i strid med EU-lovgivningen. Kommissionen kan derefter i en rådgivningsprocedure med medlemsstaterne beslutte, om foranstaltningen kan sættes i værk. Endelig får Kommissionen mulighed for i separate retsakter at kunne ændre visse tekniske bestemmelser med henblik på at kunne ajourføre forordningen i takt med udviklingen inden for luftfarten.

Forordningsforslaget omfatter ligesom det gældende direktiv kun store lufthavne med mere end 50.000 starter og landinger pr. år og kun mellemstore og store fly.

2. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Gældende dansk ret er Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/30/EF af 26. marts 2002 med henblik på bestemmelser og procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i Fællesskabets lufthavne. Forslaget kræver ikke lovændring.

3. Høring

Forslaget er sendt i høring hos EU-specialudvalget for Transport samt følgende institutioner, virksomheder og organisationer:

DANSAM (sammenslutning af provinslufthavne), Air Greenland, Atlantic Airways, Thomas Cook Airlines Jet Time, Flyvertaktisk Kommando, Flyvebranchens Personale Union, Cabin Attendants Union og Danish Airline Pilots Association (DALPA).

Fristen for høringssvar er den 21. december 2011, og et supplerende grund- og nærhedsnotat om resultatet af høringen vil blive fremsendt.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser af forslaget

Forslaget skønnes ikke at ville have statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller administrative konsekvenser for Danmark.

Der kan blive tale om administrative og økonomiske konsekvenser for luftfartsselskaber og lufthavne. Luftfartsselskaber, lufthavne og flyvekontrolltjeneste skal etablere et forum for teknisk samarbejde, som skal konsultere borgergrupper og myndigheder. Derudover har SAS i sin flyflåde enkelte fly, som i et vist omfang kan blive ramt, hvis de forbedrede muligheder for at begrænse de mest støjende fly udnyttes.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at man bedst vil kunne nå forslagets mål ved fælles handling, idet en harmoniseret tilgang generelt vil forbedre miljøforholdene for luftfarten i europæiske lufthavne og samtidig vil sikre, at luftfartsselskaber og lufthavne kan arbejde på mere forudsigelige betingelser. En harmonisering vil desuden formindske risikoen for skævheder i konkurrencen mellem forskellige luftfartsselskaber og lufthavne og for, at der udvikler sig en uheldig praksis til skade for hele luftfartssystemet. En fælles tilgang vil efter Kommissionens opfattelse kunne tilbyde de mest omkostningseffektive løsninger på miljøproblemer ved lufthavnene og vil kunne forhindre, at der etableres et klude-tæppe af forskellige krav for operatørerne, der typisk arbejder internationalt.

Regeringen deler denne opfattelse, så meget mere som der siden 2002 har været fælles regler for procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i EU's lufthavne. Regeringen finder derfor, at forslaget generelt er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er i udgangspunktet positivt indstillet over for forslaget. Det er en fordel, at der lægges op til en mere ensartet anvendelse af støjreglerne i medlemslandene. Regeringen finder det dog ikke logisk, at Kommissionen skal kunne suspendere nationale beslutninger, hvis de i øvrigt overholder kravene. Den juridiske konstruktion i forbindelse hermed kan give anledning til udfordringer.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg