



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Dato 16. november 2020
J. nr. 2020-2170

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) om gennemførelsen af det fælleseuropæiske luftrum (SES) (omarbejdning)

KOM (2013) 410, KOM (2020) 579

1 Resumé

Kommissionen har den 22. september 2020 fremsendt et omarbejdet forslag til gennemførelsen af det fælles-europæiske luftrum. Forslaget er en del af den reviderede SES II + pakke. Forslaget øger ambitionsniveauet for SES med henblik på at høste miljømæssige, kapacitetsmæssige og omkostningsmæssige fordele ved en reduktion af fragmenteringen af det europæiske luftrum.

Med SES II+ pakken foreslår Kommissionen bl.a., at de nationale tilsynsmyndigheder skal være fuldt institutionelt adskilt og finansielt uafhængige fra luftfartstjenesteudbydere. Det foreslås, at visse støttetjenester til lufttrafikstyring (vejr-, luftfartsinformations-, kommunikationstjenester m.m.) skal være omfattet af de almindelige bestemmelser for markedsindkøb. Det foreslås ligeledes, at Kommissionen skal have en større rolle med hensyn til sikring af en velfungerende præstationsordning for lufttrafikstyring samt at give mulighed for at iværksætte sanktioner, hvis præstationsmålene ikke nås.

Forslaget forventes at have både lovgivningsmæssige og økonomiske konsekvenser. De lovgivningsmæssige konsekvenser vil primært omfatte adskillelsen af de nationale tilsynsmyndigheder, hvor tiltaget forventes at medføre ny lovgivning vedr. etablering af den nye myndighed. Det vurderes at forslaget vil have økonomiske konsekvenser for både Naviair og DMI, omfanget af disse konsekvenser kræver nærmere analyse.

Regeringen er af den opfattelse, at der er tale om et forslag af potentiel stor rækkevidde, hvilket særligt ses for flere af de nye tiltag i forslaget, som er indarbejdet i forbindelse med omarbejdningen af forslaget fra 2013. Regeringen mener derfor, at Kommissionen principielt bør fremlægge en konsekvensanalyse for de nye tiltag, som Kommissionen har indarbejdet forslaget.



2 Baggrund

Side 2/14

Som en del af den reviderede SES II+ pakke har Kommissionen den 22. september 2020 fremsendt et omarbejdet forslag til gennemførelsen af det fælles-europæiske luftrum. Forslaget er oversendt til Rådet d. 21. oktober 2020 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF art. 100, stk. 2 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF art. 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

EU lancerede initiativet ”det fælles europæiske luftrum” gennem de såkaldte SES I og SES II pakker fra henholdsvis 2004 og 2009. Formålet var at øge effektiviteten ved udøvelse af luftfartstjenester og mindske fragmenteringen i de europæiske lufttrafiks styringssystemer. I 2013 fremsatte Kommissionen forslag til en SES II+ pakke, der dog aldrig blev vedtaget. Det nye forslag er en omarbejdet udgave af dette forslag.

Som baggrund for fremsættelse af det omarbejdede forslag til SES II+ pakken henviser Kommissionen til erfaringerne med den eksisterende SES-lovgivning. Kommissionen anfører således, at erfaringerne med SES I og SES II har vist, at SES-lovgivningen bygger på valide principper og følger en formålstjenestelig kurs, som retfærdiggør fortsat implementering af lovgivningen.

3 Formål og indhold

Forslaget øger ambitionsniveauet for SES med henblik på at høste miljømæssige, kapacitetsmæssige og omkostningsmæssige fordele ved en reduktion af fragmenteringen af det europæiske luftrum.

Kommissionen vil gøre lovgivningsrammen klarere ved at omarbejde de fire oprindelige SES-forordninger til én SES-forordning. Endvidere skal omarbejdningen sikre, at der ikke er overlap mellem SES- og EASA-regelsættene.

Nationale myndigheder

Kommissionen foreslår, at der fastsættes eksplicitte krav om at styrke de nationale myndigheders uafhængighed og ekspertise. Hertil foreslår Kommissionen, at der laves en klar opdeling mellem de opgaver, som vedrører den økonomiske regulering, der foreslås i SES-forordningen, og de luftfartssikkerhedsopgaver som er stedsfæstet i forordning (EU) 2018/1139 om fælles regler for civil luftfart og oprettelse af Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagentur. Denne opdeling foreslår Kommissionen skal være af både organisatorisk og økonomisk karakter. Kommissionen foreslår specifikt, at den myndighed, som skal varetage de økonomiske tilsyn, skal være juridisk adskilt fra og uafhængig af enhver anden offentlig eller privat enhed med hensyn til organisation, funktion, retlig struktur og beslutningstagning.



På nuværende tidspunkt bliver både den økonomiske regulering og luftfartsikkerhedsopgaver varetaget af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen som national tilsynsmyndighed på luftfartsområdet. Kommissionens forslag vil derfor i praksis betyde, at der skal oprettes en ny myndighed i Danmark til at varetage den økonomiske regulering. Kommissionen foreslår specifikt, at den myndighed, som skal varetage de økonomiske tilsyn, skal være juridisk adskilt fra og uafhængig af enhver anden offentlig eller privat enhed med hensyn til organisation, funktion, retlig struktur og beslutningstagning. I praksis vil dette betyde, at den nye myndighed ikke kan etableres som en del af Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen eller være underlagt Transport- og Boligministeriet. Denne nye myndighed vil i stedet skulle etableres som en selvstændig myndighed, der ikke er underlagt politisk styring.

Ligeledes vil forslaget ændre finansieringen af tilsynet med området, som for nuværende hovedsageligt er dækket gennem overflyvningsafgiften, men som foreslås adskilt, så kun omkostninger forbundet med tilsyn vedrørende den økonomiske regulering kan finansieres af overflyvningsafgiften, ikke tilsynet med de flyvesikkerhedsmæssige forhold.

Kommissionen foreslår, at den ved gennemførelsesretsakter skal fastsætte ansættelses- og udvælgelsesprocedurer for ansatte i den nationale økonomiske tilsynsmyndighed, ligesom ansatte med strategiske beslutningskompetencer ikke må udpeges af den enhed i staten, som også har ejerskab af luftfartstjenesteudbyderen – i Danmarks tilfælde Transport- og Boligministeriet.

I Danmark er luftfartstjenesteudbyderen Naviar en selvstændig offentlig virksomhed og som juridisk, organisatorisk og ledelsesmæssigt er adskilt Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen. Kravet om den nationale økonomiske tilsynsmyndigheds uafhængighed i forhold til *"enhver offentlig eller privat virksomhed"* lægger op til en anden organisering end den nuværende i Danmark. I dag udøves statens ejer-interesser i Naviar af Transport- og Boligministeriet, samtidig med at Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, som udøver både den sikkerhedsmæssige og det økonomiske tilsyn med området, er del af Transport- og Boligministeriets koncern. Kommissionen foreslår herudover, at der oprettes et netværk af nationale økonomiske tilsynsmyndigheder med henblik på at dele eksperter på tværs af medlemslandene. Dette netværk foreslås oprettet i tilknytning til det Performance Review Body (PRB), som Kommissionen foreslår oprettet som en selvstændig enhed i EASA, og er at sammenligne med det tilsvarende eksisterende netværk på flyvesikkerhedsområdet under forordning 2018/1139. PRB eksisterer allerede i dag som et rådgivende organ i forhold til Kommissionen med ekspertise inden for lufttrafikstyring og økonomisk regulering, men med forslaget udvides PRBs opgaver og ansvar.

Kommissionen foreslår, at det enkelte medlemsland kan overføre det ansvarsområde, der vedkommer den økonomiske tilsynsmyndighed for luftfartsområdet, til PRB. I dag gælder denne mulighed også for tilsynsopgaver forbundet



med flyvesikkerhed og for fremstillingsfaciliteter på området samt flyvesimulatoretræningsanordninger.

Side 4/14

Præstations- og afgiftsordninger

Kommissionen foreslår, at luftfartstjenesteudbydere skal have en økonomisk certificering, som kan udstedes på baggrund af en tilstrækkelig økonomisk robusthed i form af særlig finansiell styrke og finansiell modstandsdygtighed og en passende ansvar- og forsikringsdækning. Dermed skal en luftfartstjenesteudbydere have både en økonomisk- og luftfartssikkerhedsmæssig certificering for at kunne udøve luftfartstjeneste. I forlængelse heraf foreslår Kommissionen, at en luftfartstjenesteudbydere kun kan designeres som koncessionshaver for en specifik tjeneste for maksimalt 10 år ad gangen, samt at der ikke må være krav om, at luftfartstjenesteudbyderen skal ejes helt eller delvist af det pågældende medlemsland eller dets statsborgere.

Kommissionen foreslår en organisatorisk og økonomisk adskillelse mellem ATS En route tjenester og alle andre tjenester (vejr-, luftfartsinformations-, kommunikationstjenester m.m.), således at kernetjenester fortsat skal betragtes som naturlige monopoler, hvorimod andre tjenester skal betragtes som tjenester, der i princippet kan indkøbes på markedsvilkår, og dermed være genstand for de almindelige bestemmelser for offentligt indkøb.

De forskellige tjenester varetages i dag hovedsageligt af Navaiair og Luftfartsverket (i luftrummet over Bornholm) mens det meteorologiske område varetages af et samarbejde mellem DMI og SMHI. Der er for så vidt angår en række mindre kommunikations- og navigationstjenester rundt om i landet.

Som begrundelse for den foreslåede adskillelse mellem ATS En route tjenester og andre tjenester henviser Kommissionen til konsekvensanalysen for det tidligere forslag, som viser, at de største effektivitetsforbedringer kan opnås indenfor de andre tjenester.

Kommissionen lægger op til, at valg af andre tjenestesudbydere end til ATS En route tjenester kun kan ske, hvis tjenesten bl.a. har de fornødne certificeringer, har deres hovedaktivitet i pågældende medlemsland og hovedsageligt ejes af pågældende medlemsland eller dets statsborgere.

Kommissionen foreslår, at designerede tjenesteudbydere selv kan vælge at indkøbe støttetjenester, såfremt det sker under markedsvilkår og har en positiv omkostningseffektiv virkning for luftrumsbrugerne.

For så vidt angår indflyvningskontroltjenester, skal lufthavne selv kunne vælge, om de vil købe disse tjenester på markedsvilkår, men for så vidt angår tårn- og indflyvningskontroltjenester med henblik på indflyvningskontrol, skal staten godkende, hvorvidt denne tjeneste må indkøbes på markedsvilkår.



For at imødekomme brugen af droner og andre ubemandede luftfartøjer i det europæiske luftrum, agter Kommissionen igennem anden lovgivning at oprette brugen af en fælles informationstjeneste herfor (en støttetjeneste for droner), som implementeres for hvert medlemsland. Kommissionen foreslår, at den økonomiske regulering for denne kommende nationale tjeneste indskrives i forslaget.

Kommissionen foreslår at ændre præstationsordningen for luftfartstjenester, så målsætningen fastsættes på Fællesskabsniveau, at præstationsplanerne bliver bindende, og at der bliver målt på, miljøpåvirkning, kapacitet og omkostnings-effektivitet. Kommissionen foreslår, at præstationsordningens referenceperiode kan fastsættes til at vare mellem to og fem år. Kommissionen foreslår, at det fremadrettet er tjenesteudbyderne selv, som udarbejder deres respektive præstationsplaner, mens det bliver PRB, der vurderer og godkender dem. Med de gældende regler er det myndigheden, i Danmark Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, der står for at udarbejde de nationale præstationsplaner i samarbejde med navigationstjenesteudbyderen, i Danmark Naviair.

Kommissionen foreslår, at der jf. ovenfor oprettes et Performance Review Body (PRB) i EASA, som skal forestå vurdering og godkendelse af de udpegede lufttrafiktjenesteudbyders præstationsplaner, rådgivning til Kommissionen vedrørende Network Performance Plan, samt overvågning og verifikation af enhedsrater for udbydere af lufttrafiktjenester. PRB's opgave har hidtil været at assistere Kommissionen i Kommissionens vurdering af lufttrafiktjenesteudbyders præstationsplaner.

I det oprindelige forslag blev der lagt vægt på at der skulle etableres funktionelle luftrumsblokke (FAB), hvor medlemslande med luftrum op ad hinanden skulle samarbejde omkring lufttrafikstyringen i et større luftrum end det nationale. Merværdien er disse luftrumsblokke har været begrænset, hvorfor kommissionen nu foreslår, at de funktionelle luftrumsblokke (på tværs af enkeltstater) gøres frivillige, hvorfor de udskrives af forslaget.

I forbindelse med de bindende præstationsmål, foreslår Kommissionen, at såfremt præstationsmålene ikke er opfyldt inden for den fastsatte referenceperiode, kan PRB indføre finansielle sanktioner mod tjenesteudbyderen. For en route tjenester foreslår Kommissionen, at PRB kan delegere tjenesten til en anden tjenesteudbyder. Med de gældende regler er der i dag ikke mulighed for direkte at straffe tjenesteudbydere, hvis ikke de lever op til de fastsatte præstationsmål.

Kommissionen foreslår, at netværksforvalteren (EUROCONTROL) også forpligtes til at udarbejde præstationsplaner.

Kommissionen foreslår endvidere, at præstationsplanerne for en givent reference periode kan ændres, såfremt det bliver nødvendigt. Denne tilføjelse kan



bl.a. ses i lyset af Covid-19 situationen, hvor det har vist sig særligt vanskeligt at ændre præstationsplanerne.

Side 6/14

Kommissionen foreslår ydermere at ændre afgiftsordningerne, således at den tilpasses forslaget om, at man går fra nationale præstationsplaner til individuelle præstationsplaner for den enkelte tjenesteudbyder. Kommissionen foreslår i forlængelse heraf, at Kommissionen kan fastsætte en fælles enhedsrate for en route, såfremt der er opstået kapacitetsproblemer i det europæiske luftrum. Enhedsraten vil i så fald blive beregnet på grundlag af et vægtet gennemsnit af de forskellige enhedsrater for de pågældende luftfartstjenesteudøvere. Indtægterne fra den fælles enhedsrate omfordeles på en sådan måde, så de berørte luftfartstjenesteudøvere opnår neutralitet med hensyn til indtægter.

Kommissionen foreslår endeligt, at afgiften skal kunne gradueres for hele det europæiske luftrum, så det understøtter forbedringer af miljøet eller servicekvalitet, såsom øget brug af bæredygtige alternative brændstoffer, øget kapacitet, reducerede forsinkelser og bæredygtig udvikling. Gradueringen skal være indtægtsneutral for lufttrafiktjenester.

Netværksstyring

Kommissionen foreslår, at netværksforvalteren tildeles en række nye opgaver, herunder optimering af luftrumets udformning, forvalter af lufttrafikregulering og forvalter af kapacitet. Kommissionen foreslår, at Kommissionen selv skal tildeles beføjelser til at udpege netværksforvalteren og om nødvendigt tilføje funktioner til netværksforvalternes rolle gennem delegerede retsakter.

Det vil betyde en ændring, da netværksforvalteren EUROCONTROL (udpeget af Kommissionen) i dag primært har fokuseret på koordination mellem de enkelte funktionelle luftrumsblokke og nationale luftrum, for at muliggøre direkte ruteføring af fly i EU og for at forhindre flaskehalse i luftrummet og overbelastning af systemet.

Kommissionen foreslår, i forlængelse af netværksforvalterens forvaltning af kapacitet, at "Network Operations Plan" gøres bindende.

Luftrum, interoperabilitet og teknologisk innovation

Kommissionen foreslår, at netværksforvalteren i samarbejde med Kommissionen forpligtes til at oprette et europæisk elektronisk aeronautisk informations infrastruktur.

Kommissionen foreslår, at konceptet om fleksibel brug af luftrum udføres i overensstemmelse med ATM Masterplan. ATM Masterplan, oprindeligt udviklet af Kommissionen og EUROCONTROL, er en køreplan, der forbinder ATM-



forsknings- og udviklingsaktiviteter med implementeringsscenarier, for at nå præstationsmålene for det fælles europæiske luftrum.

Side 7/14

Kommissionen foreslår, at der indføres krav om koordination i udviklingen af nye ATM-teknologier. Dette skal sikre, at de forskellige aktører i Single European Sky ATM Research (SESAR), som er den teknologiske del af SES, har en gnidningsfri og rettidig overgang fra ide til udvikling til implementering.

Kommissionen foreslår endeligt, at den kan fastsætte fælles projekter og styringsmekanismer til implementering af væsentlige operationelle ændringer, som identificeres i ATM-masterplanen.

Afsluttende bestemmelser

Kommissionen foreslår, at den tildeles beføjelse til at vedtage delegerede retsakter vedr. nærmere bestemmelser for krav til den økonomiske certificering og tilføjelse af tjenester til netværksforvalterens opgaveportefølje.

4 Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets transportudvalg (TRAN) behandler forslaget med Marian-Jean Marinescu (EPP/RO) som ordfører.

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5 Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at medlemslandenes foranstaltninger ikke alene kan sikre en optimal opbygning af kapacitet og sikkerhed og samtidig reducere omkostningsniveauet for EU's lufttrafikstyringstjenester.

Området er allerede reguleret på fællesskabsniveau, og regeringen er derfor enig i at nærhedsprincippet er overholdt.

6 Gældende dansk ret

Området er i dag reguleret af forordning (EF) 549/2004 om rammerne for oprettelse af et fælles europæisk luftrum, forordning (EF) 550/2004 om udøvelse af luftfartstjenester i det fælles europæiske luftrum og forordning (EF) 551/2004 om organisation og udnyttelse af det fælles europæiske luftrum.



7 Konsekvenser

Side 8/14

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil kunne få lovgivningsmæssige konsekvenser, primært i relation til kravet om total uafhængighed mellem de nationale tilsynsmyndigheder, da forslaget vil kræve en udskillelse af tilsynsmyndigheden vedrørende økonomiske tilsyn, hvorfor denne del forventes at medføre ny lovgivning i form af oprettelsen af den nye myndighed og overførelsen af dens beføjelser.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens forslag vil – efter en foreløbig vurdering – have statsfinansielle konsekvenser, idet der i den eksisterende costbase er et væsentligt bidrag fra luftfarten til DMI's infrastruktur. De økonomiske konsekvenser vil kræve nærmere analyse, men det forventes at være et særdeles betydeligt beløb henset til DMI's bevillingsmæssige ramme.

De opgaver, som Kommissionen foreslår at tilføre de nationale tilsynsmyndigheder, varetages allerede i dag af Trafik-, Bygge og Boligstyrelsen, og derfor vil denne del af Kommissionens forslag som udgangspunkt ikke medføre statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens forslag, om at en række tjenester være genstand for de almindelige bestemmelser for offentligt indkøb, vil muligvis kunne medføre positive samfundsøkonomiske konsekvenser, da det potentielt kan være med til at reducere luftfartstjenesteudbydernes omkostninger. Dette afhænger dog af, om der reelt kan skabes et velfungerende marked for tjenesteydelserne, hvilket ikke vurderes at være godtgjort tilstrækkeligt.

Omvendt kan forslaget have visse negative samfundsmæssige konsekvenser, såfremt eksisterende grænseoverskridende samarbejder inden for vejrtjenester kan blive vanskeliggjort af, at en eller flere medlemslande kan udbyde tjenesterne eller dele heraf. For vejrtjenesternes vedkommende har DMI bl.a. etableret et samarbejde med svenske SMHI og har opnået betydelige effektiviseringer gennem stordriftsfordele og harmonisering. Dette arbejde føres videre, og det er planen at udvide det til alle de nordiske lande.

For Naviar vil forslaget ikke have statsfinansielle konsekvenser, da selskabets økonomi ikke hviler på Finansloven.

Herudover er der nogle andre elementer i forslaget, hvor det på nuværende tidspunkt er usikkert, de vil medføre samfundsøkonomiske konsekvenser.



Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vil dog have konsekvenser for økonomien i Naviair, da det ikke er sandsynliggjort, at det vil føre til lavere priser for de ydelser, der ville skulle sættes i udbud, og da det vil kunne medføre tab af kompetencer og ekspertise og dermed føre til usikkerhed mht. til den fremtidige levering og kvalitet. Ligeledes forpligtes Naviair og andre tjenesteudbydere til at stille deres data til rådighed, hvormed prisen for disse data kun må dække de marginale omkostninger, som Naviair har ved at fremskaffe dem.

Forslaget vil have administrative konsekvenser for Naviair, da Naviair fremadrettet vil skulle udarbejde egne præstationsplaner, for hvilke Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen i dag udarbejder, med input fra Naviair. Ligeledes forpligtes Naviair til at opdele organisation og regnskab for hver tjeneste, som Naviair udbyder, hvilket kan have negative administrative konsekvenser for Naviair.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8 Høring

Forslaget er sendt i høring i EU-Specialudvalget for transport med frist fredag den 16. oktober 2020.

Der er modtaget følgende høringssvar:

Dansk Erhverv

Høringssvar til høring om revision af Single European Sky Act II+ (KOM (2020) 579)

Dansk Erhverv har modtaget høringen om revision af Single European Sky-forordningerne d. 25. september 2020.

Nærværende forslag hænger sammen med Kommissionens forslag (KOM (2020) 577) om revision af EASA-forordningen og oprettelsen af et Performance Review Body.

Kommissionens forslag har til hensigt at skabe af en klarere lovgivningsramme for SES-lovgivningen ved at samle fire SES-forordninger i én retsakt samt realisere det overordnede formål om at sikre effektiviteten i måden, hvorpå EU's luftrum administreres.



Dansk Erhverv støtter formålet om at forenkle og modernisere lovgivningsrammen for Single European Sky. På nuværende tidspunkt er det europæiske luftrum ikke tilstrækkelig harmoniseret til at opfylde målsætningerne om et integreret Single European Sky som en del af den fælles transportpolitik.

Dansk Erhverv støtter realiseringen og implementeringen af Single European Sky. Dansk Erhverv bakker op om tilpasninger i lovgivningen, der øger effektiviteten i luftfartstjenesterne og mindsker fragmenteringen i den europæiske lufttrafiks styringssystemer, der er forudsætningen for at forbedre det europæiske lufttrafiksystems konkurrenceevne.

Der er både kapacitetsmæssige og omkostningsmæssige fordele ved en reduktion af fragmenteringen af det europæiske luftrum samt at sikre en mere branchedrevet tilgang til SES, der kan forbedre luftrumsbrugerens behov og begrænse forsinkelser mest muligt.

Dansk Erhverv forholder sig positive til forslaget, der indeholder vigtige målsætninger og elementer, der kan medvirke til at få gennemført SES og rettet op på nuværende ineffektivitet i systemet.

Dansk Erhverv kan tilslutte sig strukturelle tiltag og ændringer i det institutionelle set-up, der kan medvirke til miljøvenlig udnyttelse af luftrummet, således at sektoren klimaaftryk mindskes i overensstemmelse bl.a. Green Deal.

Naviair

Naviair skal først og fremmest takke for muligheden for at komme med bemærkninger til forslagene om hhv. SES II+ og PRB. Vi er godt i gang med at se på det store materiale og delelementerne heri for at se nærmere på, hvilken potentiel indflydelse det vil komme til at have på Naviairs virksomhed.

Umiddelbart forekommer SES II+ til at være fremtidsorienteret i forhold til at omfatte droneområdet og have fokus på miljø og datadeling – alle områder, som vi finder særdeles relevante, men samtidig ser vi også forslaget i sin nuværende form som blivende et omfattende opgør med den eksisterende struktur på luftfartsområdet i Danmark og for Naviair som samlet virksomhed.

Vi ser frem til at arbejde mere med materialet og deltager meget gerne i udarbejdelse af nærmere analyser af konsekvenser ved forslaget.

Brancheforeningen Dansk Luftfart (BDL) og DI Transport

EU-specialudvalg for Transport: Bemærkninger til Kommissionens forslag til revision af SESII+ samt EASA-forordningen



Transportministeriet har med mail af 25. september 2020 anmodet om eventuelle kommentarer til ovennævnte forslag fra EU-Kommissionen. Nedenstående bemærkninger afgives på vegne af Brancheforeningen Dansk Luftfart og DI Transport.

Formålet med forslaget til revision af Single European Sky Act II+ er, at sikre realiseringen af det overordnede formål om forbedring af effektiviteten i styringen af EU's luftrum. Forslaget skal således rette op på nuværende ineffektivitet i systemet, der ikke mindst betyder, at de betydelige forventninger om brændstofeffektivisering, der er indeholdt i de oprindelige SES-mål, aldrig er blevet realiseret.

Vi støtter op alle initiativer, der effektivt vil medvirke til effektivisering af luft-rumsstyringen. Det gælder reduktion af omkostninger ved benyttelse af luftrummet, og ikke mindst realiseringen af den brændstofeffektivisering, som SES-pakken, og senest Green Deal, har givet et endnu uopfyldt løfte om. Vi skal i sammenhæng med brændstofeffektivisering henvise til, at netop effektiviseringen af luftrummet indgår som en central forudsætning i Luftfartens Klimapartnerskabs anbefalinger. For de samlede danske luftfartsemissioner indregnes SES-bidraget med 4 % i forhold til realisering af målsætningerne for 2030.

Der lægges med forslaget op til en række præciseringer og opstramninger af de gældende regler. Forslaget synes at indeholde flere gode elementer, f.eks. muligheden for takstrabat, når en bruger flyver med bæredygtigt flybrændstof samt en betoning af, at det samlede netværk er vigtigere end lokale hensyn. Det er naturligvis positivt.

Der lægges op til, at der på overordnet EU-plan årligt fastlægges mål for det samlede netværk. Det er således mål som de enkelte medlemslande er forpligtet til at indarbejde i de nationale planer, og som skal godkendes af Performance Review Body (PRB). I tilfælde af non-compliance følger en omstændelig 3-trins proces, hvorefter PRB ultimativt kan fastlægge det pågældende lands mål. Det fremgår ikke af teksten om PRB har sanktionsmuligheder, såfremt det pågældende land ikke opfylder målsætningerne. Det har betydning for forslagets reelle effektivitet, og bør klarlægges. Det bemærkes hertil, at forslaget alene indeholder sanktionsbestemmelser fra den enkelte medlemsstat overfor dens egne aktører.

Vi føler os ikke betrygget i, at ændringerne reelt vil sikre den fornødne effektivisering af luftrummet og dermed vil kunne levere på den lovede emissionsreduktion.

Vi anbefaler derfor, at Danmark i den videre proces prioriterer lovgivningens kapabilitet til at levere på de overordnede mål. Det kan i den forbindelse overvejes at arbejde for, at forordningens tekster styrkes med henblik på at øge om-



fanget af "free route airspace" i den sydlige del af EU / EØS-territoriet. Det tænkes at praktiseres allerede i Nordeuropa, først indført i det dansk-svenske luft- rum og siden udbygget i det meste af Borealis-alliancens område - fra de balti- ske lande i øst til Island i vest. Der er derfor ikke udfordringer med zig-zag flyv- ninger i den nordligste del af Europa, og dermed heller ikke med at realisere brændstoffektiviseringer. Problemerne ligger fra Tyskland og sydpå. Det for- hold er præcis grunden til, at klimapartnerskabet ikke indregner 10 %, men 4 % i effektiviseringspotentiale.

Forslaget lægger endvidere op til en organisatorisk adskillelse mellem den nati- onale myndighed og de aktører myndigheden skal føre tilsyn med. Flere lande, herunder Danmark, har gennemført en sådan adskillelse. Forslaget giver de lande, der endnu ikke har gennemført separationen 48 måneder til at gennem- føre den. Adskillelsen er et vigtigt element i effektiviseringen, så vi anbefaler derfor, at Danmark arbejder for en væsentlig kortere frist.

Formålet med ændringer i EASA-forordningen er at etablere hjemmel for, at EASA kan varetage rollen som Performance Review Body, jf. SES-forordnin- gen. Vi er enige i målet om uafhængighed fra andre ATM-interesser, men anbe- faler dog, at det grundig overvejes om den rolle er forenelig med EASA's pri- mære opgave som luftfartssikkerhedsorgan.

Vi har derudover ikke andre bemærkninger til forslaget om EASA-forordnin- gen.

Vi står naturligvis til rådighed for videre dialog.

Organisationer, som har afgivet høringssvar, men ikke havde bemærkninger:

- Foreningen af Rådgivende Ingeniører

9 Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene har generelt være skeptiske over for forslaget.

Det har indtil videre været behandlet på rådsarbejdsgruppemøder under det ty- ske formandskab, og fra disse møder fremgår det, at medlemslandene generelt mener, at forslaget går for vidt, særligt i forhold til overførelse af kompetencer fra medlemslandene til netværksforvalterrollen, kravene til den nye økonomi- ske tilsynsmyndighed og kravet om opdelingen af ATS En Route tjenester og andre tjenester.



10 Regeringens foreløbige generelle holdning

Side 13/14

Regeringen er af den opfattelse, at der er tale om et forslag af potentiel stor rækkevidde, hvilket særligt ses for flere af de nye tiltag i forslaget, som er indarbejdet i forbindelse med omarbejdningen af forslaget fra 2013. Regeringen mener derfor, at Kommissionen principielt bør fremlægge en konsekvensanalyse for de nye tiltag, som Kommissionen har indarbejdet forslaget.

Regeringen støtter Kommissionens overordnede målsætning med forslaget, herunder at fastholde og øge ambitionsniveauet for SES med henblik på at høste miljømæssige, kapacitetsmæssige og omkostningsmæssige fordele ved en reduktion af fragmenteringen af det europæiske luftrum.

Det er dog væsentligt for regeringen at sikre, at de foreslåede bestemmelser om nationale myndigheder ikke ændrer den danske måde at organisere myndighederne på med Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen som national tilsynsmyndighed og NaviAir som selvstændig offentlig virksomhed ejet af Transportministeriet. Det bør også være muligt, at DMI kan fortsætte som vejrtjenesteleverandør som offentlig institution. Herunder at ressourcemæssige spørgsmål i dag er national kompetence. Regeringen mener, at det bør være op til det enkelte medlemsland at organisere sine myndigheder mest hensigtsmæssigt.

Regeringen mener, at det økonomiske certificeringskrav til finansiell robusthed skal tage højde for, at der kan forekomme helt særlige hændelser, såsom COVID-19 eller andre beslutninger taget enten nationalt eller på EU-niveau, som er udenfor tjenesteudbyderens kontrol (f.eks. tilbageholdelse af betaling), for at sikre at tjenesteudbyderen ikke mister sin certificering midt i en midlertidig krise.

Regeringen er af den holdning, at forslaget ikke må medføre unødige administrative og økonomiske konsekvenser for myndighederne, lufttrafiktjenesteudbydere og luftfartsselskaberne. Forslaget må ligeledes ikke komme til at skabe usikkerhed omkring forsyningssikkerhed af lufttrafiktjenester.

Regeringen mener, at der i forlængelse heraf bør defineres klare rammer for, hvad ATS En route tjenester dækker over, så der ikke er overlap mellem definitionen af "En Route air navigation services" og "Terminal air navigation".

Regeringen er skeptisk overfor, at PRB gives beføjelser til økonomisk at sanktionere tjenesteudbydere og i sidste ende kunne uddelegere deres funktion til en anden tjenesteudbyder, såfremt de ikke overholder deres præstationsplan. Regeringen mener ikke, at dette er foreneligt med staternes ansvar over eget luftrum. Det bør i stedet være den certificerende- og designerende nationale myndighed, som har beføjelser over disse tjenesteudøvere.



Regeringen stiller sig positiv overfor præstationsordningen og at inddrage luft-rumsbrugere, da det foreslåede på de pågældende områder flugter med dansk praksis samt danske målsætninger.

Regeringen stiller sig skeptiske overfor en udbygning af netværksforvalters beføjelser, idet forslaget tildeler netværksforvalteren beføjelse til at udforme dansk luftrum, som i dag er et nationalt anliggende.

Regeringen mener, at beslutningsprocessen, hvorigennem netværksforvalteren kan træffe beslutninger (også kaldet Common Decision Making - CDM), skal styrkes og præciseres således, at luftfartsmyndighederne, såvel som de militære myndigheder, deltager i de besluttende organer, samt har mulighed for at afvise beslutninger, der går mod nationale interesser, selvom det ikke gavner det europæiske netværk.

Regeringen mener, at der er store fordele med den nuværende danske integrerede civile og militære kontrol. Det er vigtigt for regeringen, at denne kontrol ikke kompromitteres eller umuliggøres ved kravene i forslaget.

11 Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.