



## GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

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

### **Kommissionens ændringsforslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1139, hvad angår Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagenturs (EASA) kapacitet til at fungere som præstationsevalueringsorgan for det fælles europæiske luftrum**

KOM (2020) 577

#### **1 Resumé**

*Kommissionen ønsker med det fremsatte forslag at etablere en permanent Performance Review Body (PRB)-funktion, der udøves af Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagentur (EASA). Etableringen af denne funktion kræver en række ændringer, for dels at oprette det nye organ i EASA, og dels for at sikre at PRB etableres med den nødvendige uafhængighed, ekspertise, og de påkrævet ressourcer til at løse de opgaver, som foreslås i det omarbejdede forslag til SES II+.*

*Forslaget forventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser, medmindre Danmark vælger at lave et frivilligt økonomisk bidrag til PRB.*

*Det er på nuværende tidspunkt uklart i hvilket omfang at forslaget vil have erhvervsøkonomiske konsekvenser, dog vil der kunne komme øgede omkostninger for luftfartsselskaberne ved etablering.*

*Regeringen støtter overordnet forslaget og stiller sig positiv overfor oprettelsen af en PRB-funktion med den beskrevet organisatoriske og økonomiske uafhængighed, samt de nødvendige kompetencer og ekspertviden. Dette viderefører den proces, der allerede er etableret i dag, men hvor godkendelserne vil ske i regi af en af kommissionen uafhængig myndighed.*

#### **2 Baggrund**

Europa-Kommissionen (Kommissionen) fremsatte den 22. september den reviderede SES II+ pakke, som består af et forslag til en omarbejdning af forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum (SES) ved KOM (2020) 579 og ændringsforslag til grundforordningen (EU) 2018/1139 ved KOM (2020) 577. Den samlede reviderede SES II+ pakke indeholder regler, der



skal styrke implementeringen af det fælles europæiske luftrum til gavn for borgerne, luftrumsbrugerne og klimaet. SES blev lanceret af Kommissionen i 2004 og 2009 med lovpakkerne SES I og SES II. I 2013 fremsatte Kommissionen forslag til en SES II+ pakke, der dog aldrig blev vedtaget. Det nye forslag er en revideret udgave af dette forslag.

Med forslaget ønsker Kommissionen at etablere en permanent Performance Review Body (PRB)-funktion, der udøves af Den Europæiske Unions Luftfarts-sikkerhedsagentur (EASA). Etableringen af denne funktion kræver en række ændringer, for dels at oprette det nye organ i EASA, og dels for at sikre at PRB etableres med den nødvendige uafhængighed, ekspertise, og de påkrævet ressourcer til at løse de opgaver, som foreslås i det omarbejdede forslag til SES II+. Ændringsforslaget er derfor i høj grad kendetegnet ved, at den fastsætter strukturen af PRB, sikrer uafhængigheden fra EASA og specificerer kompetencerne til de nyoprettede funktioner i PRB.

PRB's rolle og opgaver vil blive hjemlet i det omarbejdede forslag til SES II+, og de to forslag er derfor indbyrdes afhængige.

Forslaget er oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 21. oktober 2020. Forslaget er fremsat med hjemmel i TFEU artikel 100, stk. 2, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TFEU artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

### **3 Formål og indhold**

Kommissionens overordnede formål med SES II+ pakken er at forbedre den samlede effektivitet af den måde, hvorpå det europæiske luftrum er organiseret og styret, gennem en reform af den industri, der leverer luftfartstjenester (ANS). Et vigtigt element heri er etableringen af en permanent Performance Review Body (PRB).

Ændringsforslaget fastlægger sammensætningen af og de relevante krav til organerne og funktionsindehaverene med henblik på at gøre det muligt for EASA at fungere som PRB. De opgaver og beføjelser, der skal tildeles EASA til disse formål, er fastlagt i det omarbejdede forslag til SES II+. De omfatter vurdering og godkendelse af de udpeget lufttrafiktjenesteudbyders præstationsplaner, rådgivning til Kommissionen vedrørende Network Performance Plan, overvågning af Performance og verifikation af enhedsrater for udbydere af lufttrafiktjenester.

PRB eksisterer i dag som et rådgivende organ i Kommissionen med ekspertise inden for lufttrafikstyring og økonomisk regulering. PRB's opgave har hidtil været at assistere Kommissionen i dens vurdering af lufttrafiktjenesteudbyders præstationsplaner.



Kommissionen foreslår, at PRB-funktionen administrativt integreres i EASA's organisation i forhold til at kunne løse de opgaver og udøve de beføjelser, som er beskrevet i det omarbejdede forslag til SES II+ forordningen.

Endvidere foreslår Kommissionen, at EASA i sin rolle som PRB, efter anmodning, skal give teknisk assistance til Kommissionen, særligt i form af gennemførelse af tekniske inspektioner, tekniske undersøgelser, gennemgang af overholdelse af gældende krav mv., samt bidrage til gennemførelsen af ATM-masterplanen, herunder udvikling og implementering af SESAR-programmet.

#### *Den interne organisering af PRB*

For at kunne udføre sine opgaver vedrørende Performance review etableres der fire enheder i PRB:

Regulatory Board for Performance Review – bestående af ni medlemmer med relevant erfaring vedrørende ATM eller økonomisk regulering, som giver udtalelser til udkast af Director for Performance review's udtalelser eller henstillinger vedrørende de opgaver, der er specificeret i det omarbejdede forslag til SES II+. Ligeledes giver Regulatory Board for Performance Review udtalelser til EASA's bestyrelse fx vedrørende udnævnelser, aktiviteter og aktivitetsplanen. Beslutninger træffes med simpelt flertal.

Director for Performance Review – bestående af én person med relevant erfaring vedrørende ATM eller økonomisk regulering, og som er den juridiske repræsentant for PRB i forbindelse med daglig administration, udarbejdelse og vedtagelse af udtalelser, henstillinger eller beslutninger, samt gennemførelsen af aktiviteter i forhold til gennemgang af præsentationsplaner og udarbejdelse af PRB-budget mv.

Advisory Board for Performance Review – bestående af ét medlem fra hvert medlemslands tilsynsmyndighed på området, der udvælges af myndigheden selv, og som udveksler oplysninger om det nationale tilsynsarbejde og herunder bedste praksis og procedurer for tilsynsarbejdet, samt udarbejder udtalelser og anbefalinger til vejledningsmateriale, der skal udstedes af PRB.

Appeal Board for Performance Review – bestående af seks medlemmer udvalgt fra de nationale tilsynsmyndigheder, konkurrencemyndigheder eller en anden europæisk eller national institution med relevant erfaring i luftfartssektoren, og som træffer afgørelser om appel mod PRB-afgørelser uden opsættende virkning.



Kommissionen foreslår, at PRB juridisk er repræsenteret af dets Director for Performance review, ligesom forslaget indeholder afklaring af EASA's eksisterende bestyrelsesfunktioner i relation til PRB, og i henhold til budget, etablering af intern struktur og håndtering af interessekonflikter mv.

Kommissionen foreslår, at EASA's bestyrelse formelt tildeles enkelte beføjelser i henhold til performance review, herunder formelt at udpege Director for Performance review, medlemmerne af Regulatory Board for Performance Review og medlemmerne af Appeal Board for Performance Review. Samt udarbejde procedurer, kommunikations planer, samarbejdsaftaler med tredjelande og mekanismer for konsultationer af interessenter. Disse beføjelser er hovedsageligt underlagt konsultationer og positive tilkendegivelse fra Regulatory Board for Performance Review.

### *Arbejdsgang*

Kommissionen foreslår, at der hvert år udarbejdes et selvstændigt afsnit til EASA's aktivitetsprogram vedrørende performance review aktiviteter. Director for Performance review skal udarbejde udkastet hertil, som skal godkendes af Regulatory Board for Performance Review.

I PRB's arbejde, foreslår Kommissionen, at PRB forpligtes til tidligt i processen at konsultere relevante interessenter, og hvis relevant konkurrencemyndigheder. Dertil foreslår Kommissionen krav til åbenhed og gennemsigtighed ved at sikre offentlig adgang til informationer og dokumenter. PRB forpligtes til selv at implementere procedurer, der afspejler dette.

### *Finansielle krav*

Kommissionen foreslår, at PRB-funktionen gøres økonomisk uafhængig fra EASA, ved at budgettet forbundet med indtægter og udgifter til performance review adskilles fra det øvrige budget i EASA.

Kommissionen foreslår, at finansieringen af PRB sker adskilt fra EASA og skal komme fra:

- Gebyrer fra udpegede lufttrafiktjenesteudbydere for tjenester relateret til præstationsplanvurdering, præstationsmålsætning og overvågning af præstationsmålene.
- Årlige bidrag fra udpegede lufttrafiktjenesteudbydere baseret på de årlige anslåede udgifter til aktiviteterne til præstationsevaluering, som foreslås i det omarbejdede forslag til SES II+ for hver kategori af den udpeget lufttrafiktjenesteudbydere.



- Frivilligt økonomisk bidrag fra medlemsstaterne eller de nationale tilsynsmyndigheder.
- Gebyrer for publikationer og enhver anden service, der leveres af PRB.
- Bidrag fra tredjelande eller andre enheder, forudsat at et sådant bidrag ikke kompromitterer uafhængigheden og upartiskheden af PRB.

Kommissionen foreslår, at PRB opretter en reservefond svarende til ét års udgifter for at sikre kontinuiteten i dens funktioner og udførelsen af dens opgaver.

#### *Afsluttende bestemmelse*

Kommissionen foreslår, at PRB skal være åben for deltagelse af tredjelande, der har indgået aftaler med Unionen og efterlever relevante europæiske regler for lufttrafikstyring.

#### **4 Europa-Parlamentets udtalelser**

Sagen behandles i Europa-Parlamentets transportudvalg (TRAN-udvalget).

#### **5 Nærhedsprincippet**

Artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde giver EU ret til at handle på dette område, som er et område med delt kompetence. For så vidt angår ændringsforslaget, falder beføjelsen til at vurdere og godkende præsentationsplanerne allerede under Kommissionskompetence, hvorfor oprettelsen af PRB med de beføjelser, som følger, vurderes at overholde nærhedsprincippet.

#### **6 Gældende dansk ret**

Området er i dag reguleret af de gældende EU-forordninger.

#### **7 Konsekvenser**

##### Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

##### Økonomiske konsekvenser

##### *Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget har kun statsfinansielle konsekvenser, såfremt Danmark vælger at lave et frivilligt økonomisk bidrag til PRB.



### *Samfundsøkonomiske konsekvenser*

Forslaget forventes ikke at have væsentlige konsekvenser for samfundsøkonomien.

### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

Det er endnu uklart, i hvilken grad forslaget medfører erhvervsøkonomiske konsekvenser i Danmark. De primære omkostninger for oprettelsen og driften af PRB vil lægges over på tjenesteudbydere, som i Danmark er Naviair, der kan inkludere dem i deres costbaser, hvorved det i sidste ende er luftrumsbrugerne, der skal betale.

### 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 den fredag den 16. oktober 2020.

Der er modtaget følgende hørings svar:

### Dansk Erhverv

Dansk Erhverv har modtaget høringen om revision af EASA-forordningen d. 25. september 2020.

Forslaget hænger sammen med Kommissionens forslag (KOM (2020) 579) om revision af Single European Sky 2+.

Nærværende hørings svar skal derfor ses i sammenhæng med hørings svaret til forslaget om revisionen af Single European Sky 2+.

Dansk Erhverv støtter generelt en sikker og effektiv trafikstyring af den europæiske luftfart.

Implementeringen af Single European Sky er i den henseende et vigtigt skridt på vejen.

Dansk Erhverv støtter overordnet Kommissionens forslag til revision af EASA-forordningen vedr. et Performance Review Body.



Dansk Erhverv kan støtte tilgangen om, at det nye Performance Review Body etableres med tilstrækkelig uafhængighed, der sikrer adskillelse mellem udførelsen af opgaverne vedrørende 'performance' for det fælles europæiske luftrum og agenturets aktiviteter som sikkerhedsmyndighed.

Der lægges op til, at finansieringen af det nye Performance Review Body skal findes ved gebyrer og afgifter pålagt luftfartstjenesteudbydere. Det er i den forbindelse vigtigt, at de økonomiske byrder står mål med fordelene ved det nye organ, og at luftfartsbranchen i sidste ende ikke unødigt rammes i en i forvejen vanskelig økonomisk situation som følge af covid-19.

Der henvises i øvrigt til høringssvaret for forslaget om revision af Single European Sky 2+.

#### 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 SES II+ 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 brændstoffektivisering, 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 luft-  
rummet, 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 effektivise-  
ringen af luftrummet indgår som en central forudsætning i Luftfartens Klima-  
partnerskabs anbefalinger. For de samlede danske luftfartsemissioner indreg-  
nes 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. mu-  
ligheden 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 medlemsstater er forplig-  
tet til at indarbejde i de nationale planer, og som skal godkendes af Perfor-  
mance 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 forsla-  
gets 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 effektiv-  
isering af luftrummet og dermed vil kunne levere på den lovede emissionsre-  
duktion.

Vi anbefaler derfor, at Danmark i den videre proces prioriterer lovgivningens  
kapabilitet til at levere på de overordnede mål. Det kan i den forbindelse over-  
vejes 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 tan-  
kesæt 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  
brændstofeffektiviseringer. 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 gennemføre 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-forordningen. Vi er enige i målet om uafhængighed fra andre ATM-interesser, men anbefaler dog, at det grundig overvejes om den rolle er forenelig med EASA's primære opgave som luftfartssikkerhedsorgan.

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

Vi står naturligvis til rådighed for videre dialog.

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

- Foreningen af Rådgivende Ingeniører

## **9 Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Det forventes, at medlemslandes holdning vil være betinget af deres holdning til de dele af det omarbejdede forslag til SES II+, hvori PRB's rolle og opgaver bliver hjemlet.

## **10 Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen støtter overordnet forslaget og stiller sig positiv overfor oprettelsen af en PRB-funktion med den beskrevet organisatoriske og økonomiske uafhængighed, samt de nødvendige kompetencer og ekspertviden. Dette viderefører den proces, der allerede er etableret i dag, men hvor godkendelserne vil ske i regi af en af kommissionen uafhængig myndighed. Regeringen finder det en den forbindelse vigtigt, at hvis PRB fremadrettet placeres i EASA, skal det sikres at EASA med ændringsforslaget ikke får direkte finansiering gennem en route afgifter.

Det er endvidere vigtigt for regeringen, at beføjelserne til PRB ikke inkluderer muligheden for, at PRB kan sanktionere lufttrafiktjenesteudbydere, for manglende overholdelse af deres performance planer mv. Regeringen mener i stedet, at dette er en national kompetence, som tilhører den nationale certificerende og eventuelt designerende myndighed.

Regeringens endelig holdning til forslaget vil være betinget af udfaldet af det omarbejdede forslag til SES II +, da det er denne forordning der fastlægger hvor vidtgående beføjelser PRB vil få.



## **11 Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Side 10/10

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.