DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS (EU) 2022/780 DER KOMMISSION

vom 13. April 2022

bezüglich der Inkohärenz bestimmter Leistungsziele, die in dem von der Schweiz gemäß der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vorgelegten Entwurf des Leistungsplans für die funktionalen Luftraumblöcke enthalten sind, mit den unionsweit geltenden Leistungszielen für den dritten Bezugszeitraum und zur Festlegung von Empfehlungen für die Überarbeitung dieser Ziele

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2022) 2313)

(Nur der deutsche, französische und italienische Text sind verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf das Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Luftverkehr (im Folgenden das „Abkommen") ([1]),

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 zur Festlegung des Rahmens für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums („Rahmenverordnung") ([2]), insbesondere auf Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe c Unterabsatz 2,

nach Anhörung des Ausschusses für den einheitlichen europäischen Luftraum,

in Erwägung nachstehender Gründe:

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

Hintergrund

(1) Nach Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 muss ein Leistungssystem für Flugsicherungsdienste und Netzfunktionen eingerichtet werden. Ferner sind nach Artikel 10 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 der Kommission ([3]) die Mitgliedstaaten gehalten, auf nationaler Ebene oder auf der Ebene funktionaler Luftraumblöcke (FAB) verbindliche Leistungsziele für jeden Bezugszeitraum des Leistungssystems für Flugsicherungsdienste und Netzfunktionen festzulegen. Diese Leistungsziele müssen mit den von der Kommission für den betreffenden Bezugszeitraum festgelegten unionsweit geltenden Zielen in Einklang stehen. Der Kommission obliegt es, anhand der in Anhang IV der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegten Kriterien zu bewerten, ob die in den Entwürfen der Leistungspläne vorgeschlagenen Leistungsziele mit den unionsweit geltenden Leistungszielen vereinbar sind.

(2) Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie hat aufgrund der von den Mitgliedstaaten und Drittländern zur Eindämmung der Pandemie ergriffenen Maßnahmen seit dem ersten Quartal des Kalenderjahres 2020 den Luftverkehrssektor erheblich beeinträchtigt und zu einem im Vergleich zum präpandemischen Niveau erheblichen Rückgang des Luftverkehrs geführt.

(3) Ursprünglich wurden die unionsweit geltenden Leistungsziele für den dritten Bezugszeitraum (RP3) mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2019/903 der Kommission ([4]) festgelegt. Da diese unionsweit geltenden Leistungsziele und die anschließend von den Mitgliedstaaten und der Schweiz für den RP3 vorgelegten Leistungsplanentwürfe vor dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie erstellt wurden, konnten sie den daraufhin erheblich veränderten Umständen im Luftverkehr nicht Rechnung tragen.

([1]) ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 73.
([2]) ABl. L 96 vom 31.3.2004, S. 1.
([3]) Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 der Kommission vom 11. Februar 2019 zur Festlegung eines Leistungssystems und einer Gebührenregelung für den einheitlichen europäischen Luftraum und zur Aufhebung der Durchführungsverordnungen (EU) Nr. 390/2013 und (EU) Nr. 391/2013 (ABl. L 56 vom 25.2.2019, S. 1).
([4]) Durchführungsbeschluss (EU) 2019/903 der Kommission vom 29. Mai 2019 zur Festlegung unionsweit geltender Leistungsziele für das Luftverkehrsmanagementnetz für den dritten Bezugszeitraum (vom 1. Januar 2020 bis zum 31. Dezember 2024) (ABl. L 144 vom 3.6.2019, S. 49).

(4) Als Reaktion auf die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Erbringung von Flugsicherungsdiensten wurden in der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1627 der Kommission ([5]) Sondermaßnahmen für den RP3 festgelegt, die von den Bestimmungen der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 abweichen. Auf der Grundlage von Artikel 2 Absatz 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1627 hat die Kommission am 2. Juni 2021 den Durchführungsbeschluss (EU) 2021/891 der Kommission ([6]) zur Festlegung überarbeiteter unionsweiter Leistungsziele für den RP3 in den wesentlichen Leistungsbereichen Sicherheit, Umwelt, Kapazität und Kosteneffizienz erlassen.

(5) Alle Mitgliedstaaten und die Schweiz haben Leistungsplanentwürfe mit überarbeiteten lokalen Leistungszielen für den RP3 ausgearbeitet und angenommen, die der Kommission bis zum 1. Oktober 2021 zur Bewertung vorgelegt wurden. Die Schweiz hat der Kommission ihren Leistungsplanentwurf auf FAB-Ebene, in diesem Fall für den funktionalen Luftraumblock „FAB Europe Central (FABEC)", vorgelegt. Nach Prüfung der Vollständigkeit des FABEC-Leistungsplanentwurfs forderte die Kommission den FABEC auf, bis zum 17. November 2021 einen aktualisierten Leistungsplanentwurf vorzulegen. Die in diesem Beschluss enthaltene Bewertung der Kommission stützt sich auf den aktualisierten FABEC-Leistungsplanentwurf, den die Schweiz und die FABEC-Mitgliedstaaten vorgelegt haben.

(6) Das Leistungsüberprüfungsgremium, das die Kommission nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 bei der Umsetzung des Leistungssystems unterstützt, hat der Kommission einen Bericht mit seiner Stellungnahme zur Bewertung der Leistungsplanentwürfe für den RP3 vorgelegt.

(7) Dieser Beschluss betrifft ausschließlich die im FABEC-Leistungsplanentwurf enthaltenen Leistungsziele und damit zusammenhängende Elemente, die unmittelbar für die Flugsicherungsorganisation gelten, die für die Erbringung von Diensten im Luftraum der Schweiz benannt wurde.

Ansatz für die Bewertung

(8) Die Kommission hat entsprechend Artikel 14 Absatz 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 die Kohärenz der nationalen Ziele oder FAB-Ziele auf der Grundlage der in Anhang IV Nummer 1 jener Durchführungsverordnung festgelegten Kriterien und unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten bewertet. Für jeden wesentlichen Leistungsbereich und die damit verbundenen Leistungsziele hat die Kommission die Bewertung ergänzt, indem sie die Leistungsplanentwürfe anhand der in Anhang IV Nummer 2 jener Durchführungsverordnung aufgeführten Elemente überprüft hat.

(9) In Bezug auf den wesentlichen Leistungsbereich „Sicherheit" hat die Kommission die Kohärenz der von der Schweiz im FABEC-Leistungsplanentwurf vorgelegten Ziele hinsichtlich der Effektivität des Sicherheitsmanagements der Flugsicherungsorganisationen auf der Grundlage des in Anhang IV Nummer 1.1 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegten Kriteriums bewertet. Diese Bewertung wurde unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten durchgeführt und durch die Überprüfung der zur Erreichung der Sicherheitsziele geplanten Maßnahmen anhand der in Anhang IV Nummer 2.1 Buchstabe a der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 aufgeführten Elemente ergänzt. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass die von der Schweiz und den Mitgliedstaaten, die Teil des FABEC sind, vorgeschlagenen lokalen Leistungsziele für die Sicherheit, wie sie im FABEC-Leistungsplanentwurf festgelegt sind, keine Bedenken hinsichtlich ihrer Kohärenz mit den entsprechenden unionsweit geltenden Leistungszielen aufwerfen und daher in diesem Beschluss keine diesbezüglichen Feststellungen getroffen werden.

(10) In Bezug auf den wesentlichen Leistungsbereich „Umwelt" wurde die Kohärenz der von der Schweiz im FABEC-Leistungsplanentwurf vorgelegten Ziele für die durchschnittliche horizontale Streckenflugeffizienz des tatsächlichen Flugwegs anhand des Kriteriums in Anhang IV Nummer 1.2 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 bewertet. Dementsprechend wurden die im FABEC-Leistungsplanentwurf vorgeschlagenen Ziele mit den einschlägigen Referenzwerten für die horizontale Streckenflugeffizienz verglichen, die im Plan zur Verbesserung des europäischen Streckennetzes festgelegt sind. Diese Bewertung wurde unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten durchgeführt und durch die Überprüfung der zur Erreichung der Umweltziele geplanten Maßnahmen anhand der in Anhang IV Nummer 2.1 Buchstabe a der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 aufgeführten Elemente ergänzt.

([5]) Durchführungsverordnung (EU) 2020/1627 der Kommission vom 3. November 2020 über Sondermaßnahmen für den dritten Bezugszeitraum (2020-2024) des Leistungssystems und der Gebührenregelung für den einheitlichen europäischen Luftraum aufgrund der COVID-19-Pandemie (ABl. L 366 vom 4.11.2020, S. 7).

([6]) Durchführungsbeschluss (EU) 2021/891 der Kommission vom 2. Juni 2021 zur Festlegung unionsweit geltender Leistungsziele für das Luftverkehrsmanagementnetz für den dritten Bezugszeitraum (2020-2024) und zur Aufhebung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2019/903 (ABl. L 195 vom 3.6.2021, S. 3).

(11) Für das Kalenderjahr 2020 wurde das ursprünglich im Durchführungsbeschluss (EU) 2019/903 festgelegte unionsweite Leistungsziel für den RP3 im wesentlichen Leistungsbereich „Umwelt“ durch den Durchführungsbeschluss (EU) 2021/891 nicht überarbeitet, da der Zeitraum seiner Anwendung abgelaufen war und das Ziel damit als endgültig umgesetzt galt, sodass es nicht mehr rückwirkend angepasst werden konnte. Entsprechend hätten die Mitgliedstaaten und die Schweiz in den bis zum 1. Oktober 2021 vorgelegten Leistungsplanentwürfen ihre lokalen Leistungsziele für das Kalenderjahr 2020 im wesentlichen Leistungsbereich „Umwelt“ nicht überarbeiten dürfen. Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen wurde die Kohärenz der lokalen Leistungsziele im Bereich Umwelt mit den entsprechenden unionsweit geltenden Leistungszielen für die Kalenderjahre 2021, 2022, 2023 und 2024 bewertet. Auf dieser Grundlage kam die Kommission zu dem Schluss, dass die von der Schweiz und den Mitgliedstaaten, die Teil des FABEC sind, vorgeschlagenen lokalen Leistungsziele für die Umwelt, wie sie im FABEC-Leistungsplanentwurf festgelegt sind, keine Bedenken hinsichtlich ihrer Kohärenz mit den entsprechenden unionsweit geltenden Leistungszielen aufwerfen und daher in diesem Beschluss keine diesbezüglichen Feststellungen getroffen werden.

(12) In Bezug auf den wesentlichen Leistungsbereich „Kapazität“ wurde die Kohärenz der von der Schweiz im FABEC-Leistungsplanentwurf vorgelegten Ziele für die durchschnittliche ATFM-Verspätung im Streckenflug je Flug anhand des Kriteriums in Anhang IV Nummer 1.3 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 bewertet. Dementsprechend wurden die im FABEC-Leistungsplanentwurf vorgeschlagenen Ziele mit den einschlägigen im Netzbetriebsplan festgelegten Referenzwerten verglichen. Diese Bewertung wurde unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten durchgeführt und durch die Überprüfung der zur Erreichung der Kapazitätsziele im Streckenflug geplanten Maßnahmen anhand der in Anhang IV Nummer 2.1 Buchstabe a der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 aufgeführten Elemente ergänzt, wobei insbesondere die geplanten umfangreichen Investitionen und die Anreizregelungen überprüft wurden.

(13) Für das Kalenderjahr 2020 wurde das ursprünglich im Durchführungsbeschluss (EU) 2019/903 festgelegte unionsweite Leistungsziel für den RP3 im wesentlichen Leistungsbereich „Kapazität“ durch den Durchführungsbeschluss (EU) 2021/891 nicht überarbeitet, da der Zeitraum seiner Anwendung abgelaufen war und damit das Ziel als endgültig umgesetzt galt, sodass es nicht mehr rückwirkend angepasst werden konnte. Entsprechend hätten die Mitgliedstaaten und die Schweiz in den bis zum 1. Oktober 2021 vorgelegten Leistungsplanentwürfen ihre lokalen Leistungsziele für das Kalenderjahr 2020 im wesentlichen Leistungsbereich Kapazität nicht überarbeiten dürfen. Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen wurde die Kohärenz der lokalen Leistungsziele im Bereich Kapazität mit den entsprechenden unionsweit geltenden Leistungszielen für die Kalenderjahre 2021, 2022, 2023 und 2024 bewertet. Auf dieser Grundlage kam die Kommission zu dem Schluss, dass die von der Schweiz und den Mitgliedstaaten, die Teil des FABEC sind, vorgeschlagenen lokalen Leistungsziele für die Kapazität, wie sie im FABEC-Leistungsplanentwurf festgelegt sind, keine Bedenken hinsichtlich ihrer Kohärenz mit den entsprechenden unionsweit geltenden Leistungszielen aufwerfen und daher in diesem Beschluss keine diesbezüglichen Feststellungen getroffen werden.

(14) Zudem hat die Kommission in Bezug auf die Bewertung der im Entwurf enthaltenen Kapazitätsziele für Flughäfen, die nach Artikel 1 Absätze 3 und 4 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 in den Anwendungsbereich jener Verordnung fallen, ihre Bewertung durch eine Überprüfung der im FABEC-Leistungsplanentwurf der Schweiz festgelegten Kapazitätsziele für Flugsicherungsdienste für den An- und Abflug gemäß Anhang IV Nummer 2.1 Buchstabe b der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 ergänzt. Da diese Ziele in Bezug auf die Schweiz keine Bedenken aufwerfen, ist es nicht erforderlich, in diesem Beschluss entsprechende Feststellungen zu treffen.

(15) In Bezug auf den wesentlichen Leistungsbereich „Kosteneffizienz“ wurde die Kohärenz der von der Schweiz in ihrem FABEC-Leistungsplanentwurf vorgelegten Ziele für die festgestellten Kosten je Leistungseinheit für Streckenflugsicherungsdienste anhand der in der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Anhang IV Nummer 1.4 Buchstaben a, b und c genannten Kriterien bewertet. Diese Kriterien sind im Einzelnen der Trend der festgestellten Kosten je Leistungseinheit im RP3, der langfristige Trend der festgestellten Kosten je Leistungseinheit über den zweiten und dritten Bezugszeitraum (2015-2024) hinweg und der Basiswert der festgestellten Kosten je Leistungseinheit auf Ebene der Gebührenzone im Vergleich zum Durchschnittswert der Gebührenzonen, in denen die Flugsicherungsorganisationen über ein ähnliches betriebliches und wirtschaftliches Umfeld verfügen. In den Fällen, in denen die Kommission feststellte, dass die Kosteneffizienzziele für den Streckenflug nicht mit den in der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Anhang IV Nummer 1.4 Buchstaben a, b und c genannten Kriterien übereinstimmten, hat sie weiter geprüft, ob eine Abweichung auf der Grundlage von Anhang IV Nummer 1.4 Buchstabe d jener Verordnung für notwendig und verhältnismäßig erachtet werden konnte.

(16) Auf dieser Grundlage kam die Kommission zu dem Schluss, dass die vorgeschlagenen lokalen Kosteneffizienzziele für die Streckengebührenzone der Schweiz, wie sie im FABEC-Leistungsplanentwurf festgelegt sind, keine Bedenken hinsichtlich ihrer Kohärenz mit den entsprechenden unionsweit geltenden Leistungszielen aufwerfen und daher in diesem Beschluss keine diesbezüglichen Feststellungen getroffen werden.

(17) Die Bewertung der Kosteneffizienzziele für den Streckenflug erfolgte unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten. Sie wurde ergänzt durch die Überprüfung der in der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Anhang IV Nummer 2 genannten Elemente, d. h. der wichtigsten in Nummer 2.1 Buchstabe d jenes Anhangs genannten Faktoren und Parameter, die diesen Zielen zugrunde liegen. Da einige Schlüsselfaktoren und Parameter, die diesen Zielen zugrunde liegen, in Bezug auf die Schweiz Bedenken aufwerfen, fanden diese Eingang in diesen Beschluss.

(18) Zudem hat die Kommission in Bezug auf die Bewertung der im Entwurf enthaltenen Kosteneffizienzziele für Flughäfen, die nach Artikel 1 Absätze 3 und 4 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 in den Anwendungsbereich jener Verordnung fallen, ihre Bewertung durch eine Überprüfung der im FABEC-Leistungsplanentwurf der Schweiz festgelegten Kosteneffizienzziele für Flugsicherungsdienste für den An- und Abflug gemäß Anhang IV Nummer 2.1 Buchstabe c der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 ergänzt. Die Bedenken in Bezug auf diese im Entwurf dargelegten Ziele für die Schweiz fanden entsprechend Eingang in die Feststellungen dieses Beschlusses.

(19) Entsprechend der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Anhang IV Nummer 2 Buchstabe f hat die Kommission in Bezug auf die Bewertung der im Entwurf genannten Kapazitätsziele ihre Überprüfung durch eine Bewertung der in diesem Entwurf enthaltenen Anreizregelungen nach Artikel 11 jener Verordnung ergänzt. In diesem Zusammenhang hat die Kommission geprüft, ob die im Entwurf dargelegten Anreizregelungen die in der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Artikel 11 Absätze 1 und 3 festgelegten wesentlichen Anforderungen erfüllen. Die Bedenken in Bezug auf diese im Entwurf dargelegten Anreizregelungen für die Schweiz fanden entsprechend Eingang in die Feststellungen dieses Beschlusses.

Besondere Erwägungen zur Verkehrsentwicklung

(20) In der STATFOR-Verkehrsprognose vom Oktober 2021 wird davon ausgegangen, dass der Luftverkehr auf Unionsebene im Laufe des Jahres 2023 sein präpandemisches Niveau erreichen und 2024 über diesem Niveau liegen wird. Angesichts der Risiken im Zusammenhang mit der epidemiologischen COVID-19-Entwicklung ist die Unsicherheit mit Blick auf die Verkehrsentwicklung immer noch sehr hoch. Die Kommission stellt fest, dass für die Verkehrserholung in den Mitgliedstaaten ein uneinheitlicher Verlauf erwartet wird.

(21) So wird davon ausgegangen, dass das Verkehrswachstum im RP3 in mehreren Mitgliedstaaten deutlich geringer ausfallen dürfte als im Durchschnitt der gesamten Union, wobei in einer Reihe dieser Mitgliedstaaten das Verkehrsaufkommen im RP3 voraussichtlich unter dem präpandemischen Niveau bleiben wird. Die Kommission räumt ein, dass das Erreichen der unionsweiten Kosteneffizienzziele für die betroffenen Mitgliedstaaten hierdurch erschwert wird, und hat diesen Punkt bei der Überprüfung der örtlichen Gegebenheiten berücksichtigt, die für die Bewertung der einzelnen Leistungsplanentwürfe relevant sind.

BEWERTUNG DER KOMMISSION

Bewertung der im Entwurf enthaltenen Leistungsziele im wesentlichen Leistungsbereich „Kosteneffizienz“

(22) Die Überprüfung der in der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Anhang IV Nummer 2.1 Buchstabe d aufgeführten wichtigsten Faktoren und Parameter, die den vorgeschlagenen Leistungszielen der Schweiz für den FABEC im wesentlichen Leistungsbereich „Kosteneffizienz“ zugrunde liegen, ergab folgende Bewertung der Kommission in Bezug auf die festgestellten Kosten und deren Zuweisung.

(23) In Bezug auf die festgestellten Kosten verweist die Kommission auf die von der Schweiz im FABEC-Leistungsplanentwurf gemachten Angaben, dass die Flugsicherungsorganisation für den Streckenflug (Skyguide) Änderungen in Bezug auf die Kapitalisierungsregeln von Skyguide vorgenommen hat, die zu einer Erhöhung der Personal- und Betriebskosten bei gleichzeitiger Verringerung der Abschreibungskosten über den RP3 geführt haben. In seiner Empfehlung an die Kommission vertritt das Leistungsüberprüfungsgremium die Auffassung, dass diese Änderung die Regelung der Kostenrisikoteilung in Bezug auf die Schweiz verzerren könnte. Daher sollten die Gründe und Auswirkungen der angewandten Methode im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den einschlägigen Rechtsvorschriften, einschließlich Artikel 28 Absatz 4 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317, näher erläutert und begründet werden.

(24) In Bezug auf die Kostenaufteilung zwischen Strecken- und An- und Abflugdiensten führt die Schweiz eine Änderung der für die Behandlung indirekter OPEX-Kosten angewandten Methodik ein. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Schweiz diese geänderte Aufteilung der indirekten OPEX-Kosten zwischen Strecken- und An- und Abflugdiensten im FABEC-Leistungsplanentwurf weder beschrieben noch begründet hat. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass dies im überarbeiteten Leistungsplanentwurf näher erläutert und begründet werden sollte.

(25) Auf der Grundlage der Feststellungen in den Erwägungsgründen 21 bis 41 des Durchführungsbeschlusses C(2022) 2283 ([7]) wurden die im Leistungsplanentwurf des FABEC vorgeschlagenen Ziele für die Streckengebührenzone Belgien und Luxemburg als nicht mit den unionsweit geltenden Leistungszielen im wesentlichen Leistungsbereich „Kosteneffizienz" vereinbar bewertet. Daher sollte die Schweiz, die gemeinsam mit Belgien, Frankreich, Deutschland, Luxemburg und den Niederlanden einen Leistungsplanentwurf für den RP3 auf FAB-Ebene ausgearbeitet und vorgelegt hat, einen überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf gemeinsam vorlegen, um den Empfehlungen dieses Beschlusses und des Durchführungsbeschlusses C(2022) 2283 Rechnung zu tragen.

Überprüfung der im Entwurf enthaltenen Kosteneffizienzziele für Flugsicherungsdienste für den An- und Abflug

(26) Die Kommission hat Bedenken hinsichtlich der von der Schweiz in ihrem FABEC-Leistungsplanentwurf vorgelegten Ziele für den Trend der festgestellten an- und abflugbezogenen Kosten je Leistungseinheit nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Anhang IV Nummer 2 Buchstabe c.

(27) Erstens hat die Kommission beim Vergleich des Trends der festgestellten an- und abflugbezogenen Kosten je Leistungseinheit im RP3 mit dem Trend der streckenbezogenen Kosten je Leistungseinheit festgestellt, dass der Trend der an- und abflugbezogenen Kosten je Leistungseinheit der Schweizer An- und Abfluggebührenzone von + 2,7 % über dem Trend der Schweiz bei den streckenbezogenen Kosten je Leistungseinheit auf Ebene der Gebührenzone von – 0,5 % für den RP3 liegt.

(28) Zweitens ist die Kommission der Auffassung, dass der Trend der festgestellten an- und abflugbezogenen Kosten je Leistungseinheit für die An- und Abfluggebührenzone Schweiz von + 2,7 % für den RP3 über dem für den RP2 zu beobachtenden tatsächlichen Trend der festgestellten an- und abflugbezogenen Kosten je Leistungseinheit von – 3,4 % liegt. Dieser Unterschied ist scheinbar auf einen erheblichen Anstieg der festgestellten an- und abflugbezogenen Kosten während des RP3 zurückzuführen, insbesondere bei den sonstigen Betriebs- und Abschreibungskosten.

(29) Drittens stellt die Kommission beim Vergleich der im Entwurf genannten Ziele für die Kosteneffizienz bei den an- und abflugbezogenen Kosten mit der Leistung ähnlicher Flughäfen für den RP3 fest, dass die festgestellten Kosten je Leistungseinheit für die Flughäfen Genf und Zürich für den RP2 und den RP3 sehr deutlich über dem Mittelwert der festgestellten Kosten je Leistungseinheit der jeweiligen Vergleichsgruppe liegen dürften.

(30) Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Schweiz vor dem Hintergrund der Bemerkungen in den Erwägungsgründen 26 bis 29 die Kosteneffizienzziele für den An- und Abflug weiter begründen oder die vorgeschlagenen Ziele für die festgestellten an- und abflugbezogenen Kosten je Leistungseinheit nach unten korrigieren sollte.

Überprüfung der Anreizregelungen nach Artikel 11 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 in Ergänzung der Bewertung der im Entwurf vorgeschlagenen Kapazitätsziele durch die Kommission

(31) In Bezug auf die in der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Anhang IV Nummer 2.1 Buchstabe f festgelegten Elemente für die Überprüfung stellt die Kommission fest, dass die im FABEC-Leistungsplanentwurf vorgeschlagene Anreizregelung für die Streckenkapazität sowohl einen maximalen finanziellen Vorteil als auch einen maximalen finanziellen Nachteil in Höhe von jeweils 0,5 % der festgestellten Kosten beinhaltet. Die Kommission stellt ferner fest, dass die im FABEC-Leistungsplanentwurf der Schweiz vorgeschlagene Anreizregelung für die An- und Abflugkapazität sowohl einen maximalen finanziellen Vorteil als auch einen maximalen finanziellen Nachteil in Höhe von jeweils 0,5 % der festgestellten Kosten beinhaltet.

(32) In Bezug auf diese Anreizregelungen hat die Kommission aufgrund eines Sachverständigengutachtens, das sie beim Leistungsüberprüfungsgremium eingeholt hat, erhebliche Zweifel daran, dass sich der vorgeschlagene und sich aus diesen Anreizregelungen ergebende auf 0,5 % der festgestellten Kosten festgesetzte maximale finanzielle Nachteil wesentlich auf die gefährdeten Einnahmen auswirkt, wie dies nach Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe a der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 gefordert wird.

([7]) Durchführungsbeschluss der Kommission bezüglich der Inkohärenz bestimmter Leistungsziele, die in den von Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Lettland, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Rumänien, Schweden und Zypern gemäß der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vorgelegten Entwürfen der nationalen Leistungspläne und der Leistungspläne für funktionale Luftraumblöcke enthalten sind, mit den unionsweit geltenden Leistungszielen für den dritten Bezugszeitraum und zur Festlegung von Empfehlungen für die Überarbeitung dieser Ziele

(33) Daher sollte die Schweiz ihre mit dem FABEC-Leistungsplanentwurf vorgelegten Anreizregelungen für die Erreichung der Strecken- sowie An- und Abflugkapazitätsziele dahingehend überarbeiten, dass die maximalen finanziellen Nachteile, die sich aus diesen Anreizregelungen ergeben, so hoch festgesetzt werden, dass sie sich wesentlich auf die gefährdeten Einnahmen auswirken, wie dies in Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe a der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 ausdrücklich gefordert wird und was nach Auffassung der Kommission zu einem finanziellen Nachteil in Höhe der festgestellten Kosten von mindestens 1 % führen dürfte.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

(34) In Bezug auf den Durchführungsbeschluss C(2022) 2283 hat die Kommission festgestellt, dass der von der Schweiz im Rahmen des FABEC vorgelegte Leistungsplanentwurf bestimmte Leistungsziele für Belgien und Luxemburg enthält, die nicht mit den unionsweit geltenden Leistungszielen vereinbar sind.

(35) Nach Artikel 14 Absatz 3 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 sollten die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten des FABEC der Kommission daher ihren überarbeiteten Entwurf des Leistungsplans innerhalb von drei Monaten nach Erlass dieses Beschlusses unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Kommission vorlegen.

(36) Die Kommission wird anschließend den überarbeiteten Leistungsplanentwurf in seiner Gesamtheit nach dem Verfahren des Artikels 15 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 bewerten und kann als Ergebnis dieser späteren Bewertung zu den im Entwurf enthaltenen Leistungszielen und sonstigen Elementen des Leistungsplans, gegen die in diesem Beschluss keine Einwände erhoben wurden, Stellung nehmen.

(37) Nach Artikel 17 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 gelten die in der neuesten Fassung des Leistungsplanentwurfs enthaltenen Ziele vorläufig, bis die Kommission einen Beschluss über die Kohärenz der Leistungsziele oder überarbeiteten Leistungsziele erlassen hat, auf dessen Grundlage die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten des FABEC ihren endgültigen Leistungsplan annehmen müssen.

(38) Nach der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 Artikel 17 gelten die im endgültigen Leistungsplan enthaltenen Ziele für den wesentlichen Leistungsbereich „Kosteneffizienz“ rückwirkend. Daher sind etwaige Einnahmedifferenzen infolge der Anwendung von Gebührensätzen, die auf der Grundlage des Leistungsplanentwurfs anstatt des endgültigen Leistungsplans berechnet wurden, durch spätere Anpassungen des Gebührensatzes während des RP3 auszugleichen, die durch die in der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1627 festgelegten Sondermaßnahmen für den RP3 im Einzelnen geregelt werden. Folglich wird die Kommission erst dann eine Schlussfolgerung über die Kohärenz der Gebührensätze nach Artikel 29 Absatz 3 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 ziehen, wenn die entsprechenden endgültigen Leistungspläne angenommen wurden.

(39) Die Kommission weist darauf hin, dass mehrere Mitgliedstaaten die Absicht geäußert haben, Kostenelemente im Zusammenhang mit der Drohnenerkennung an Flughäfen in ihre Kostenbasis für den RP3 aufzunehmen. Anhand der in den Leistungsplanentwürfen enthaltenen Elemente ließ sich nicht genau feststellen, inwieweit die Mitgliedstaaten solche festgestellten Kosten in ihre RP3-Kostenbasis aufgenommen haben und, sofern solche Kosten einbezogen wurden, in welchem Umfang sie im Zusammenhang mit der Erbringung von Flugsicherungsdiensten angefallen sind und daher im Rahmen des Leistungssystems und der Gebührenregelung geltend gemacht werden könnten. Die Kommissionsdienststellen haben an alle Mitgliedstaaten ein Ad-hoc-Auskunftsersuchen gerichtet, um einschlägige Informationen einzuholen, und werden die gemeldeten Kosten für die Erkennung von Drohnen an Flughäfen im Rahmen der Überprüfung der Einhaltung der Gebührensätze weiter prüfen. Die Ergebnisse und Schlussfolgerungen der Kommission zum Thema der Kosten für die Drohnenerkennung bleiben von diesem Beschluss unberührt.

(40) Als Reaktion auf die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine, die am 24. Februar 2022 begann, hat die Union restriktive Maßnahmen erlassen, mit denen russischen Luftfahrtunternehmen, in Russland registrierten Luftfahrzeugen und Luftfahrzeugen, die zwar nicht in Russland registriert sind, sich jedoch im Eigentum von russischen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen befinden oder von diesen gechartert oder auf andere Weise kontrolliert werden, untersagt wird, in dem Gebiet der Union zu landen, dort zu starten oder das Gebiet zu überfliegen. Diese Maßnahmen führen zu einer Verringerung des Luftverkehrs im Luftraum über dem Gebiet der Union. Die Auswirkungen auf Unionsebene dürften jedoch nicht mit dem Rückgang des Luftverkehrs infolge des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie im März 2020 vergleichbar sein. Daher sollten die bestehenden Maßnahmen und Verfahren für die Umsetzung des Leistungssystems und der Gebührenregelung im RP3 beibehalten werden. Bei der Überarbeitung der im Leistungsplanentwurf des FABEC, der Schweiz und der FABEC-Mitgliedstaaten festgelegten lokalen Leistungsziele sollten die Mitgliedstaaten die operativen und finanziellen Auswirkungen relevanter Verkehrsänderungen gebührend berücksichtigen.

(41) Die Kommission hat die Schweiz nach Artikel 19 Absatz 2 des Abkommens zu den in diesem Beschluss enthaltenen Empfehlungen konsultiert —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Leistungsziele, die in dem von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz gemäß der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 vorgelegten FABEC-Leistungsplanentwurf enthalten und im Anhang des Durchführungsbeschlusses C(2022) 2283 aufgeführt sind, sind nicht mit den unionsweit geltenden Leistungszielen für den dritten Bezugszeitraum gemäß dem Durchführungsbeschluss (EU) 2021/891 vereinbar.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Schweizerische Eidgenossenschaft gerichtet.

Brüssel, den 13. April 2022

Für die Kommission
Adina VĂLEAN
Mitglied der Kommission