Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2026/865

20.4.2026

BESCHLUSS (EU) 2026/865 DER KOMMISSION

vom 27. März 2026

über die Einleitung der eingehenden Prüfung bestimmter Leistungsziele, die in dem von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden auf der Ebene des funktionalen Luftraumblocks gemäß der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vorgelegten überarbeiteten Leistungsplanentwurf für den vierten Bezugszeitraum enthalten sind

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2026) 2003)

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

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

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“) ([1]), insbesondere auf Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe c Unterabsatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2024/2803 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Verwirklichung des Einheitlichen Europäischen Luftraums ([2]), insbesondere auf Artikel 58 Absatz 3,

gestützt auf die 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 ([3]), insbesondere auf Artikel 15 Absätze 1 und 3,

in Erwägung nachstehender Gründe:

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

(1) Nach Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 der Kommission sind die Mitgliedstaaten gehalten, auf nationaler Ebene oder auf der Ebene funktionaler Luftraumblöcke (FAB) für jeden Bezugszeitraum des Leistungssystems und der Gebührenregelung für Flugsicherungsdienste und Netzfunktionen Pläne mit Leistungszielen auszuarbeiten. Diese Pläne müssen lokale Leistungsziele enthalten, die mit den unionsweit geltenden Leistungszielen für den betreffenden Bezugszeitraum im Einklang stehen.

(2) Am 12. Juni 2024 nahm die Kommission unionsweit geltende Leistungsziele für den vierten Bezugszeitraum (RP4, 2025-2029) an. Diese unionsweit geltenden Leistungsziele wurden mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2024/1688 der Kommission ([4]) festgelegt.

(3) Am 1. Oktober 2024 legten Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande und die Schweiz (im Folgenden „FABEC-Staaten“) der Kommission einen Leistungsplanentwurf für den RP4 vor, der gemeinsam auf der Ebene des funktionalen Luftraumblocks „Europe Central“ (im Folgenden „FABEC“) angenommen wurde. Nach Prüfung der Vollständigkeit dieses Leistungsplanentwurfs durch die Kommission legten die FABEC-Staaten am 15. November 2024 einen aktualisierten Leistungsplanentwurf (im Folgenden „FABEC-Leistungsplanentwurf“) vor.

(4) Die Kommission stellte fest, dass die Kosteneffizienzleistungsziele im FABEC-Leistungsplanentwurf für die Streckengebührenzonen Belgien und Luxemburg, Deutschland, die Niederlande und die Schweiz die in Anhang IV Nummer 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegten Bewertungskriterien nicht erfüllen und daher nicht mit den unionsweit geltenden Leistungszielen für den RP4 vereinbar sind.

([1]) ABl. L 96 vom 31.3.2004, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/549/oj.
([2]) ABl. L, 2024/2803, 11.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2803/oj.
([3]) ABl. L 56 vom 25.2.2019, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/317/oj.
([4]) Durchführungsbeschluss (EU) 2024/1688 der Kommission vom 12. Juni 2024 zur Festlegung unionsweit geltender Leistungsziele für das Luftverkehrsmanagementnetz für den vierten Bezugszeitraum (vom 1. Januar 2025 bis zum 31. Dezember 2029) (ABl. L, 2024/1688, 17.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1688/oj).

(5) Daher teilte die Kommission am 16. Mai 2025 Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2025/1040 der Kommission ([5]) ihre Feststellungen in Bezug auf die Inkohärenz der in Erwägungsgrund 4 genannten Leistungsziele mit, während die Schweiz mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2025/1039 der Kommission ([6]) über diese Feststellungen unterrichtet wurde. In diesen Beschlüssen richtete die Kommission Empfehlungen an die FABEC-Staaten, um die Kohärenz ihrer Leistungsziele mit den unionsweit geltenden Leistungszielen für den RP4 zu gewährleisten.

(6) Am 14. August 2025 legten die FABEC-Staaten der Kommission einen überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf für den RP4 zur Bewertung vor. Nach Prüfung der Vollständigkeit dieses Plans legten Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande und die Schweiz am 17. Oktober 2025 eine aktualisierte Fassung des überarbeiteten Leistungsplanentwurfs (im Folgenden „überarbeiteter FABEC-Leistungsplanentwurf“) vor.

(7) Die Kommission hat entsprechend Artikel 15 Absatz 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 die Kohärenz der im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf enthaltenen lokalen Leistungsziele auf der Grundlage der in Anhang IV Nummer 1 jener Durchführungsverordnung festgelegten Kriterien und gegebenenfalls unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten bewertet.

(8) Im vorliegenden Beschluss werden die Zweifel der Kommission an der Kohärenz der im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf enthaltenen Kosteneffizienzziele der Niederlande mit den unionsweit geltenden Leistungszielen für den RP4 dargelegt.

(9) Im Rahmen der Bewertung des überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurfs durch die Kommission kamen zudem Zweifel im Hinblick auf die Kohärenz der Kosteneffizienzziele für die Streckengebührenzone Schweiz auf. Als Drittland, das dem Leistungssystem und der Gebührenregelung gemäß dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Luftverkehr ([7]) unterliegt, wurde die Schweiz gesondert über die entsprechenden Feststellungen und die Einleitung einer eingehenden Prüfung in Bezug auf die Kosteneffizienzziele für ihre Gebührenzone informiert ([8]).

(10) Der Leistungsüberprüfungsausschuss (Performance Review Bord — im Folgenden „PRB“), der die Kommission gemäß Artikel 13 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/2803 bei der Umsetzung des Leistungssystems und der Gebührenregelung unterstützt, hat der Kommission seine Stellungnahme zu den im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf enthaltenen Leistungszielen im Hinblick auf die Kohärenz dieser Ziele mit den unionsweit geltenden Leistungszielen vorgelegt. Die in diesem Beschluss dargelegten Feststellungen stützen sich auf die ausführliche technische Bewertung in der Stellungnahme des PRB ([9]).

GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG EINER EINGEHENDEN PRÜFUNG

(11) Der überarbeitete FABEC-Leistungsplanentwurf enthält überarbeitete Kosteneffizienzziele für die Streckengebührenzone Niederlande sowie die Basiswerte für die festgestellten Kosten je Leistungseinheit (Determined Unit Costs, DUC) für die Jahre 2019 und 2024. Die überarbeiteten Kosteneffizienzziele und Basiswerte sind in der nachstehenden Tabelle im Vergleich zu den entsprechenden Zahlen aufgeführt, die im 2024 vorgelegten FABEC-Leistungsplanentwurf angeführt wurden.

([5]) Durchführungsbeschluss (EU) 2025/1040 der Kommission vom 16. Mai 2025 bezüglich der Inkohärenz bestimmter Leistungsziele, die in den von Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Irland, Lettland, Luxemburg, den Niederlanden und der Slowakei 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 vierten Bezugszeitraum des Leistungssystems und der Gebührenregelung für den einheitlichen europäischen Luftraum (ABl. L, 2025/1040, 23.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1040/oj).

([6]) Durchführungsbeschluss (EU) 2025/1039 der Kommission vom 16. Mai 2025 über die Inkohärenz bestimmter Leistungsziele in dem gemäß der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates von der Schweiz vorgelegten Leistungsplanentwurf mit den unionsweit geltenden Leistungszielen für den vierten Bezugszeitraum des Leistungssystems und der Gebührenregelung für den einheitlichen europäischen Luftraum (ABl. L, 2025/1039, 23.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1039/oj).

([7]) ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 73. ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2002/309(2)/oj.

([8]) Beschluss der Kommission über die Einleitung der eingehenden Prüfung bestimmter Leistungsziele, die in dem von der Schweiz auf der Ebene funktionaler Luftraumblöcke gemäß der Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vorgelegten überarbeiteten Leistungsplanentwurf für den vierten Bezugszeitraum enthalten sind (C(2026) 2002).

([9]) Stellungnahme Nr. 1-2026 des Leistungsüberprüfungsausschusses zur Bewertung der überarbeiteten Leistungsplanentwürfe für den vierten Bezugszeitraum (RP4), 28. Januar 2026.

Streckengebührenzone Niederlande	2019 Basiswert	2024 Basiswert	2025	2026	2027	2028	2029
Ursprüngliche Kosteneffizienzziele (die im 2024 vorgelegten FABEC-Leistungsplanentwurf enthalten sind), ausgedrückt als festgestellte Kosten je Leistungseinheit (zu realen Preisen des Jahres 2022)	*86,52 EUR*	*104,60 EUR*	*103,51 EUR*	*103,61 EUR*	*106,50 EUR*	*106,28 EUR*	*105,95 EUR*
Überarbeitete Kosteneffizienzziele (im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf), ausgedrückt als festgestellte Kosten je Leistungseinheit (zu realen Preisen des Jahres 2022)	**85,62 EUR**	**101,95 EUR**	**102,29 EUR**	**100,53 EUR**	**105,17 EUR**	**104,09 EUR**	**103,73 EUR**
Differenz	**- 1,0 %**	**- 2,5 %**	**- 1,2 %**	**- 3,0 %**	**- 1,2 %**	**- 2,1 %**	**- 2,1 %**

(12) Die Kommission stellt fest, dass die Kosteneffizienzziele der Niederlande für jedes Jahr des RP4 nach unten korrigiert wurden, was eine Verbesserung gegenüber dem 2024 vorgelegten FABEC-Leistungsplanentwurf darstellt. Diese Verbesserung, die zu niedrigeren jährlichen festgestellten Kosten je Leistungseinheit für die Gebührenzone führt, ist ausschließlich auf die Verringerung der festgestellten Kosten, ausgedrückt in realen Preisen von 2022 (im Folgenden „EUR2022"), zurückzuführen. Die Niederlande haben auch die Basiswerte für die festgestellten Kosten je Leistungseinheit unter anderem für 2024 nach unten korrigiert, um den für das Kalenderjahr verzeichneten tatsächlichen Kosten Rechnung zu tragen.

(13) Die überarbeiteten festgestellten Kosten für die Gebührenzone in EUR2022 sind der nachstehenden Tabelle zu entnehmen.

Streckengebührenzone Niederlande	2025	2026	2027	2028	2029
Ursprüngliche festgestellte Kosten zu realen Preisen von 2022 (im 2024 vorgelegten Leistungsplanentwurf)	*322 Mio. EUR*	*325 Mio. EUR*	*338 Mio. EUR*	*343 Mio. EUR*	*346 Mio. EUR*
Überarbeitete festgestellte Kosten zu realen Preisen von 2022 (im überarbeiteten Leistungsplanentwurf)	**314 Mio. EUR**	**314 Mio. EUR**	**333 Mio. EUR**	**334 Mio. EUR**	**337 Mio. EUR**
Differenz	- 2,4 %	- 3,2 %	- 1,6 %	- 2,6 %	- 2,8 %

(14) Wie aus der nachstehenden Tabelle hervorgeht, führte die überarbeitete Verkehrsprognose für die Gebührenzone Niederlande, die auf der „STATFOR Base"-Prognose von Eurocontrol vom Februar 2025 beruht, zu einer geringeren Zahl prognostizierter Diensteinheiten für jedes Jahr des RP4 im Vergleich zu der Verkehrsprognose, die in dem 2024 vorgelegten FABEC-Leistungsplanentwurf vorgelegt wurde. Die Überarbeitung der Verkehrsprognosen für die Gebührenzone hatte somit negative Auswirkungen auf die Kosteneffizienz, wodurch die in den Erwägungsgründen 12 und 13 genannten positiven Auswirkungen der Senkung der festgestellten Kosten teilweise aufgehoben wurden.

Streckengebührenzone Niederlande	2025	2026	2027	2028	2029
Ursprüngliche Verkehrsprognose (im November 2024 vorgelegten Leistungsplanentwurf), ausgedrückt in Tausend Streckendiensteinheiten	*3 108*	*3 133*	*3 175*	*3 230*	*3 270*
Aktualisierte Verkehrsprognose (im überarbeiteten Leistungsplanentwurf), ausgedrückt in Tausend Streckendiensteinheiten	**3 071**	**3 128**	**3 162**	**3 212**	**3 247**
Differenz	**- 1,2 %**	**- 0,2 %**	**- 0,4 %**	**- 0,5 %**	**- 0,7 %**

(15) Die Kommission hat die Kohärenz der für die Streckengebührenzone Niederlande vorgeschlagenen überarbeiteten Kosteneffizienzziele anhand der Kriterien in Anhang IV Nummer 1.4 Buchstaben a, b und c der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 bewertet.

(16) In Bezug auf das in Anhang IV Nummer 1.4 Buchstabe a der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegte Kriterium stellt die Kommission fest, dass der streckenbezogene DUC-Trend auf Ebene der Gebührenzone von +0,3 % im RP4 hinter dem unionsweiten Trend von - 1,2 % im gleichen Zeitraum zurückbleibt.

(17) In Bezug auf das in Anhang IV Nummer 1.4 Buchstabe b der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegte Kriterium stellt die Kommission fest, dass der streckenbezogene langfristige DUC-Trend auf Ebene der Gebührenzone von + 2,2 % im RP3 und RP4 hinter dem langfristigen unionsweiten Trend von - 1,0 % im gleichen Zeitraum zurückbleibt.

(18) Die Niederlande haben die Kommission ersucht, die Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine bei der Berechnung des langfristigen DUC-Trends zu berücksichtigen. Nach Angaben der Niederlande haben die Änderungen des Verkehrsaufkommens infolge des Krieges in der Ukraine zu einer strukturellen Verringerung der Überflüge im niederländischen Luftraum geführt und wirken sich weiterhin negativ auf das Verkehrsaufkommen im RP4 aus. Die Niederlande schätzen den Verlust von Überflügen aufgrund der Auswirkungen des Krieges in der Ukraine auf 8,4 % der gesamten Dienstleistungseinheiten in der Gebührenzone, wobei sie die Berechnungsmethode anwenden, die der PRB in Bezug auf andere Mitgliedstaaten anwendet, die von denselben Umständen betroffen sind.

(19) Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des PRB ist die Kommission der Auffassung, dass für die Zwecke des in Erwägungsgrund 17 genannten Bewertungskriteriums eine weitere Analyse erforderlich ist, um festzustellen, inwieweit die Niederlande aufgrund der Umstände infolge des Krieges in der Ukraine tatsächlich einen strukturellen Verlust an Überflügen erlitten haben. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt lässt sich nämlich nicht feststellen, ob die von den Niederlanden gemeldeten Schwankungen im Verkehrsaufkommen tatsächlich auf eine Verlagerung der Verkehrsströme aufgrund des Krieges in der Ukraine oder eher auf andere Faktoren zurückzuführen sind. Daher hat die Kommission in dieser Phase der Bewertung den langfristigen DUC-Trend der Niederlande im RP3 und RP4 vor dem Hintergrund des von den Niederlanden als Folge des Krieges in der Ukraine geltend gemachten strukturellen Verkehrsverlusts nicht neu berechnet.

(20) In Bezug auf das in Anhang IV Nummer 1.4 Buchstabe c der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegte Kriterium stellt die Kommission fest, dass der DUC-Basiswert der Niederlande von 101,95 EUR um 9,0 % über dem durchschnittlichen Basiswert von 93,56 EUR (jeweils in EUR2022) der entsprechenden gemäß Artikel 7 Buchstabe e des Durchführungsbeschlusses (EU) 2024/1688 festgelegten Vergleichsgruppe liegt.

(21) In Bezug auf das in Erwägungsgrund 20 genannte Bewertungskriterium vertreten die Niederlande im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf die Auffassung, dass die innerhalb der Vergleichsgruppe festgestellten Unterschiede bei der Kaufkraftparität zwischen den Staaten berücksichtigt werden sollten. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des PRB ist eine ausführlichere Analyse erforderlich, um die Auswirkungen der geltend gemachten Unterschiede bei der Kaufkraftparität auf die Kostengrundlagen der betreffenden Flugsicherungsorganisationen (im Folgenden „ANSP“) zu bewerten. Bei dieser weiteren Analyse sollten auch alle anderen relevanten betrieblichen oder wirtschaftlichen Faktoren berücksichtigt werden, die sich erheblich auf die Vergleichbarkeit zwischen den ANSP der gemäß Artikel 7 Buchstabe e des Durchführungsbeschlusses (EU) 2024/1688 festgelegten Vergleichsgruppe auswirken.

(22) Zudem hat die Kommission geprüft, ob die in den Erwägungsgründen 16, 17 und 20 genannten Abweichungen im Einklang mit Anhang IV Nummer 1.4 Buchstabe d der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 als notwendig und verhältnismäßig erachtet werden können. Dementsprechend hat die Kommission bewertet, ob die in den Erwägungsgründen 16 und 17 festgestellten Abweichungen vom unionsweiten DUC-Trend und vom unionsweiten langfristigen DUC-Trend ausschließlich auf festgestellte Zusatzkosten im Zusammenhang mit zur Erreichung der Leistungsziele im wesentlichen Leistungsbereich Kapazität erforderlichen Maßnahmen zurückzuführen sind oder auf Umstrukturierungskosten im Sinne des Artikels 2 Nummer 18 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317.

(23) Der PRB hat berechnet, wie hoch die Differenz zwischen den von den Niederlanden im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf angesetzten festgestellten Kosten für den RP4 und den festgestellten Kosten zu veranschlagen ist, die angesetzt werden müssten, um dem unionsweiten DUC-Trend für den RP4 und dem langfristigen unionsweiten DUC-Trend für den RP3 und den RP4 zusammengenommen zu entsprechen. Gemäß den Feststellungen des PRB liegen die von den Niederlanden vorgeschlagenen festgestellten Gesamtkosten für den RP4 um rund 77,1 Mio. EUR (EUR2022) unter dem Niveau, das erforderlich ist, um dem unionsweiten DUC-Trend zu entsprechen, was eine jährliche Lücke von durchschnittlich 15,4 Mio. EUR (EUR2022) darstellt. Eine noch deutlichere Differenz, die sich über den gesamten RP4 auf rund 370 Mio. EUR (EUR2022) beläuft, ist gegenüber dem Niveau zu beobachten, das erforderlich ist, um dem langfristigen unionsweiten DUC-Trend zu entsprechen, was eine jährliche Lücke von durchschnittlich 74 Mio. EUR (EUR2022) darstellt.

(24) In Bezug auf das in Anhang IV Nummer 1.4 Buchstabe d Ziffer i der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegte Kriterium stellt die Kommission fest, dass die Niederlande im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf darauf verweisen, dass bei der Flugsicherungsorganisation LVNL und der Bezirkskontrollstelle Maastricht (im Folgenden „MUAC“) im RP4 zusätzliche festgestellte Kosten für die zur Erreichung der Kapazitätsziele erforderlichen Maßnahmen (im Folgenden „Kapazitätsmaßnahmen“) entstanden sind.

(25) Die Niederlande weisen im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf nochmals darauf hin, dass die LVNL und die MUAC Dienste in einem hochkomplexen Luftraum mit hohem Verkehrsaufkommen erbringen. Vor dem Hintergrund des prognostizierten stetigen Anstiegs des Verkehrsaufkommens liegt der Schwerpunkt im RP4 nach Angaben der Niederlande auf der Aufrechterhaltung einer hohen Qualität der Dienste für die Luftraumnutzer. Zu diesem Zweck müssen sowohl die LVNL als auch die MUAC eine beträchtliche Anzahl neuer Fluglotsen (im Folgenden „ATCO“) ausbilden und einstellen und eine Reihe kapazitätssteigernder Investitionen in Systeme und Betriebskonzepte tätigen. Die Niederlande weisen darauf hin, dass eine Verringerung oder Verzögerung der geplanten Kapazitätsmaßnahmen zu einer Verschlechterung der Qualität der Dienste im niederländischen Luftraum führen würde und zudem negative Auswirkungen auf das Europäische Flugverkehrsmanagementnetz insgesamt haben könnte.

(26) Darüber hinaus betonen die Niederlande, dass sich das erforderliche Leistungsniveau für Flugsicherungsdienste im niederländischen Luftraum, auch in Bezug auf Personal und Investitionen, nach der Verkehrsnachfrage zu Spitzenzeiten bemisst. Die Tätigkeiten der Flugsicherung sind so ausgelegt, dass die aufeinanderfolgenden Ankunfts- und Abflugspitzen am Flughafen Amsterdam Schiphol, auf die Phasen mit geringerer Verkehrsnachfrage folgen, im Verlauf eines regulären Flugtages mit einem hohen Maß an Betriebszuverlässigkeit bewältigt werden können. Die Niederlande berichten, dass die Verkehrsnachfrage zu Spitzenzeiten das Niveau von vor der COVID-19-Pandemie erreicht hat, während das Gesamtverkehrsaufkommen im niederländischen Luftraum nach wie vor niedriger ist.

(27) Die Niederlande erklären, dass die Verkehrsnachfrage zu Spitzenzeiten am Flughafen Amsterdam Schiphol deutlich höher ist als an den Primärflughäfen der anderen Staaten, die zu der in Erwägungsgrund 20 genannten Vergleichsgruppe gehören. Die Niederlande schätzen, dass die Bereitstellung der erforderlichen Kapazitäten für den zu Spitzenzeiten am Flughafen Amsterdam Schiphol abgehenden und ankommenden Verkehr durch die LVNL zusätzliche jährliche Kosten von etwa 40 Mio. EUR verursacht. Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen war es dem PRB nicht möglich, diese Schätzung und die zugrunde liegenden Annahmen zu überprüfen. Unklar bleibt zudem, ob dieser Betrag nur für die Erbringung von Streckenflugsicherungsdiensten berechnet wurde oder auch Kosten im Zusammenhang mit Flugsicherungsdiensten für den An- und Abflug umfasst. Daher sind weitere Informationen und Analysen erforderlich, um in dieser Angelegenheit zu einer Schlussfolgerung zu gelangen.

(28) Die Kommission stellt fest, dass die Niederlande im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf insgesamt sieben Kapazitätsmaßnahmen vorgelegt und quantifiziert hat. Für den gesamten RP4 belaufen sich die festgestellten Kosten für diese Kapazitätsmaßnahmen auf 159,9 Mio. EUR zu realen Preisen von 2022. 84 % dieser gemeldeten zusätzlichen festgestellten Kosten beziehen sich auf von der LVNL eingeführte Kapazitätsmaßnahmen, während die von der MUAC umgesetzten Kapazitätsmaßnahmen nur einen Anteil von 16 % ausmachen.

(29) Die Kommission hat zunächst die folgenden von den Niederlanden gemeldeten Kapazitätsmaßnahmen in Bezug auf die LVNL und die MUAC geprüft und analysiert:

— Ausbildung neuer Fluglotsen durch die LVNL (im Folgenden „Maßnahme 1“);

— Einführung eines neuen Flugverkehrsmanagementsystems (im Folgenden „ATM-System“) durch die LVNL (im Folgenden „Maßnahme 2“);

— Umsetzung anderer betrieblicher Verbesserungen und technischer Umrüstungen durch die LVNL (im Folgenden „Maßnahme 3“);

— Ausbildung neuer Fluglotsen durch die MUAC (im Folgenden „Maßnahme 4“);

— Durchführung verschiedener Maßnahmen zur Steigerung der operativen und technischen Kapazitäten durch die MUAC (im Folgenden „Maßnahme 5“).

(30) Mit der Maßnahme 1, die die Ausbildung neuer Fluglotsen durch die LVNL für ihre Bezirkskontrollstelle (im Folgenden „ACC“) umfasst, soll vor allem die erhebliche Anzahl von durch anstehende Pensionierungen im RP4 frei werdender Stellen besetzt, aber auch dem prognostizierten Anstieg des Verkehrsaufkommens Rechnung getragen und die Modernisierung der Systeme unterstützt werden. Die LVNL plant die jährliche Aufnahme von 27 Fluglotsen in Ausbildung und strebt für die Ausbildung eine durchschnittliche Erfolgsquote von über 75 % an. Die Anzahl der Fluglotsen, die in streckenbezogenen Sektoren in der Bezirkskontrollstelle Amsterdam tätig sind, wird sich voraussichtlich von 82 Vollzeitäquivalenten (im Folgenden „VZÄ“) im Jahr 2024 auf 85 VZÄ im Jahr 2029 erhöhen, was einem moderaten Anstieg um 3 VZÄ im RP4 entspricht. Die unter Maßnahme 1 verbuchten Kosten umfassen sowohl die Vergütung der Fluglotsen in Ausbildung als auch andere im Zusammenhang mit ihrer Ausbildung anfallende Kosten.

(31) Maßnahme 1 umfasst zudem die Weiterentwicklung der Ausbildungseinrichtungen, der Flugsicherungssimulatoren und der damit zusammenhängenden Anwendungen durch die LVNL. Infolgedessen wird insbesondere davon ausgegangen, dass ein großer Teil der ATCO-Ausbildung durch verbesserte Flugsicherungssimulatoren als „unabhängiges Lernen“ durchgeführt werden kann, wodurch der Bedarf an ressourcenintensiverer Ausbildung am Arbeitsplatz unter Einbeziehung von Ausbildern, d. h. lizenzierten ATCO, verringert wird. Durch diese Verbesserungen soll die Ausbildungskapazität erhöht und somit die Beschäftigung einer angemessenen Anzahl von Fluglotsen unterstützt werden, was zur Erreichung der Kapazitätsziele im RP4 beiträgt.

(32) Die Gesamtkosten für Maßnahme 1 im gesamten RP4 belaufen sich nominal auf 88,1 Mio. EUR. Die Kommission stellt fest, dass auf Maßnahme 1 allein etwa die Hälfte der Gesamtkosten der von den Niederlanden geltend gemachten Kapazitätsmaßnahmen (sowohl von LVNL als auch MUAC) entfällt.

(33) Maßnahme 2 umfasst die Kosten für die Einführung eines neuen ATM-Systems mit der Bezeichnung „ICAS“ durch die LVNL.

(34) Das neue ICAS-ATM-System dürfte zu erheblichen technischen Verbesserungen führen, die eine Erhöhung der Luftraumkapazität und die Umsetzung fortschrittlicher betrieblicher Lösungen wie des flugwegabhängigen Flugbetriebs in 4D und des systemweiten Informationsmanagements ermöglichen. Mit der Einführung des ICAS-Systems soll zudem die optimale Strukturierung und Nutzung des niederländischen Luftraums im Rahmen des niederländischen Programms zur Umgestaltung des Luftraums unterstützt werden. Darüber hinaus wird es eine direkte Schnittstelle mit dem Luftraumreservierungssystem (LARA) im Rahmen des lokalen und subregionalen Luftraummanagements von Eurocontrol bieten.

(35) Das Projekt zur Einführung des ICAS-ATM-Systems wurde bereits im RP3 eingeleitet. Jedoch verzögerte es sich aufgrund der COVID-19-Pandemie und zusätzlicher Anstrengungen, die für den Übergang vom bestehenden ATM-System der LVNL erforderlich waren. Den Angaben im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf zufolge soll das neue ICAS-ATM-System spätestens 2028 in Betrieb genommen werden.

(36) Die unter Maßnahme 2 gemeldeten Kosten belaufen sich im RP4 nominal auf etwa 33,7 Mio. EUR.

(37) Maßnahme 3 umfasst mehrere verschiedene betriebliche Verbesserungen und technische Modernisierungen, die die LVNL im RP4 vorgenommen hat, darunter insbesondere die folgenden Elemente:

— Einrichtung einer reduzierten Radarstaffelung von 2,5 Seemeilen für den Anflug und die Landung am Flughafen Schiphol mit dem Ziel, den Bahndurchsatz zu erhöhen und die Effizienz der Sequenzierung ankommender Flüge zu verbessern, insbesondere zu Spitzenverkehrszeiten — die Niederlande haben 68 % der festgestellten Kosten im Zusammenhang mit diesem Projekt im RP4 ihrer Streckenkostenbasis zugewiesen;

— Einführung der Lotse-Pilot-Datalink-Kommunikation, eines Systems für die Planung des Abflugmanagements und von verbesserten Entscheidungsinstrumenten;

— Anwendung zusätzlicher Contingency-Maßnahmen zur Unterstützung der Einführung des im Rahmen von Maßnahme 2 vorgestellten neuen ICAS-ATM-Systems.

(38) Maßnahme 3 wurde von den Niederlanden als zusätzliche Begründung für die festgestellten Abweichungen von den unionsweiten DUC-Trends in den überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf aufgenommen. Die unter Maßnahme 3 gemeldeten Kosten beziehen sich in erster Linie auf die Abschreibung der einschlägigen technischen Systeme und belaufen sich im RP4 nominal auf insgesamt rund 26,5 Mio. EUR.

(39) Maßnahme 4 betrifft die Ausbildung neuer Fluglotsen durch die MUAC, um sicherzustellen, dass ihr allgemeiner ATCO-Personalbestand weiterhin angemessen ist, um der zunehmenden Verkehrsnachfrage im RP4 und darüber hinaus gerecht zu werden.

(40) Den Angaben im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf zufolge wird die MUAC während der verbleibenden Laufzeit des RP4 mit einer hohen Anzahl von Fluglotsen konfrontiert sein, die aus dem Dienst ausscheiden, da ein Drittel aller bei der MUAC beschäftigten Fluglotsen kurz vor dem Renteneintrittsalter steht. Die Ausbildung neuer Fluglotsen durch die MUAC wird daher in erster Linie darauf abzielen, die Generation der derzeitigen Fluglotsen, die in den nächsten Jahren in den Ruhestand eintreten werden, zu ersetzen.

(41) Der überarbeitete FABEC-Leistungsplanentwurf enthält keine Aufschlüsselung der Anzahl an Fluglotsen der MUAC zwischen den Gebührenzonen Belgien-Luxemburg, Deutschland und den Niederlanden. Generell ist für die gesamte MUAC geplant, die Anzahl der im Dienst befindlichen Fluglotsen von 296 VZÄ im Jahr 2024 auf 306 VZÄ im Jahr 2029 zu erhöhen, was einem Anstieg um 10 VZÄ im RP4 entspricht.

(42) Die Niederlande haben für ihre Gebührenzone in Bezug auf Maßnahme 4 im RP4 Gesamtkosten von nominal 18,5 Mio. EUR gemeldet.

(43) Maßnahme 5 umfasst ein breites Spektrum betrieblicher und technischer Projekte, die von der MUAC mit dem Ziel eingeleitet wurden, die Luftraumkapazität und die effiziente Nutzung des Luftraums zu verbessern. Diese Projekte werden im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf in folgende Kategorien unterteilt:

— „Luftraum“: Zu den einschlägigen Projekten gehören Maßnahmen der MUAC zur Verringerung der Komplexität des Luftraums durch die Verbesserung der Schnittstelle mit den benachbarten Flugsicherungsorganisationen, die Berücksichtigung der Bedürfnisse militärischer Luftraumnutzer und die Optimierung der Luftraumnutzung, unter anderem durch strukturelle Veränderungen im Nahverkehrsbereich von Amsterdam. Die unter Maßnahme 2 gemeldeten Gesamtkosten für die einschlägigen Projekte belaufen sich im RP4 nominal auf etwa 1,4 Mio. EUR.

— „Produkte“: Die in dieser Kategorie gemeldeten Initiativen umfassen die Entwicklung neuer Instrumente und Funktionen durch die MUAC, um die Bereitstellung angemessener Kapazitäten für Luftraumnutzer zu fördern. Die aufgeführten Produkte bestehen unter anderem aus Lösungen zur Verbesserung des ATM-Betriebs (einschließlich der verwendeten Backup-Lösungen und -Systeme), zur Erleichterung des Verkehrsfluss- und Kapazitätsmanagements und zur Optimierung der Personalplanung. Die Gesamtkosten der von der MUAC im Rahmen dieser Kategorie durchgeführten Projekte sollen sich im gesamten RP4 nominal auf insgesamt rund 7,5 Mio. EUR belaufen.

— „Kommunikation“: In dieser Kategorie plant die MUAC die Einführung bestimmter technischer Modernisierungen seiner Sprachkommunikationssysteme für die Erbringung von Flugsicherungsdiensten. Die Gesamtkosten der damit zusammenhängenden Initiativen belaufen sich im RP4 nominal auf etwa 0,6 Mio. EUR.

(44) Obwohl die drei oben genannten Maßnahmenkategorien der MUAC im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf gesondert aufgeführt sind, wurden die entsprechenden Projekte von der Kommission unter Maßnahme 5 zusammengefasst, um ihre Gesamtüberprüfung zu erleichtern. Die Gesamtkosten für die unter Maßnahme 5 vorgelegten Maßnahmen belaufen sich im RP4 nominal auf 9,4 Mio. EUR.

(45) Insgesamt sind die fünf Kapazitätsmaßnahmen, die die Niederlande geltend machen, um die Abweichung von den unionsweiten Kosteneffizienz-Trends zu rechtfertigen, sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der finanziellen Auswirkungen erheblich. Eine ausführlichere Analyse dieser Kapazitätsmaßnahmen ist erforderlich, um deren Umfang, Kosten und Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die Erreichung der Kapazitätsziele zu bewerten.

(46) Unbeschadet des Ergebnisses der in Erwägungsgrund 45 genannten weiteren Analyse ist es jedoch offensichtlich, dass die von den Niederlanden gemeldeten zusätzlichen Kosten für die in den Erwägungsgründen 29 bis 44 genannten Kapazitätsmaßnahmen die im Durchschnitt festgestellte jährliche Lücke gegenüber dem in Erwägungsgrund 23 quantifizierten langfristigen unionsweiten Kosteneffizienztrend nur teilweise rechtfertigen. Diese Abweichung kann daher nicht ausschließlich auf die zusätzlichen festgestellten Kosten der vorgelegten Kapazitätsmaßnahmen zurückgeführt werden, unabhängig davon, ob diese Maßnahmen in ihrer Gesamtheit als notwendig und verhältnismäßig im Hinblick auf die Erreichung der lokalen Kapazitätsziele erachtet werden.

(47) Daher wird das in Anhang IV Nummer 1.4 Buchstabe d Ziffer i der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegte Kriterium von den Niederlanden nicht erfüllt.

(48) In Bezug auf das in Anhang IV Nummer 1.4 Buchstabe d Ziffer ii der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 genannte Kriterium sei lediglich darauf hingewiesen, dass der von den Niederlanden vorgelegte überarbeitete FABEC-Leistungsplanentwurf keine Umstrukturierungsmaßnahmen enthält, die eine Abweichung vom unionsweiten DUC-Trend bzw. vom langfristigen unionsweiten DUC-Trend rechtfertigen würden. Daher wird das in Nummer 1.4 Buchstabe d Ziffer ii festgelegte Kriterium von den Niederlanden nicht erfüllt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

(49) Zusammenfassend stellt die Kommission fest, dass die Niederlande in ihrem überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf die Empfehlungen nach Artikel 3 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2025/1040 in Bezug auf die Kosteneffizienzziele für ihre Streckengebührenzone nicht angemessen umgesetzt haben.

(50) Insbesondere stellt die Kommission fest, dass die von den Niederlanden vorgeschlagenen überarbeiteten Kosteneffizienzziele weder mit dem unionsweiten DUC-Trend im RP4 noch mit dem langfristigen unionsweiten DUC-Trend im Einklang stehen. Die Kommission stellt ferner fest, dass die festgestellten Kosten für die Gebührenzone nicht in ausreichendem Maße gesenkt wurden, um Kohärenz mit den unionsweit geltenden Leistungszielen zu gewährleisten.

(51) Letztlich ist die Kommission nach Prüfung der im überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurf enthaltenen Elemente und Begründungen nicht zu dem Schluss gelangt, dass die Abweichung vom langfristigen unionsweiten DUC-Trend ausschließlich auf zusätzliche Kosten für Kapazitätsmaßnahmen zurückzuführen ist. Zur Prüfung anderer betrieblicher und wirtschaftlicher Erwägungen, die die Niederlande zur Rechtfertigung der in den Erwägungsgründen 16, 17 und 20 festgestellten Abweichungen in Bezug auf die in Anhang IV Buchstaben a, b und c der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegten Bewertungskriterien vorgebracht haben, sind weitere Informationen und Analysen erforderlich.

(52) Auf der Grundlage der Feststellungen in den Erwägungsgründen 15 bis 51 ist die Kommission in dieser Phase der Bewertung des überarbeiteten FABEC-Leistungsplanentwurfs daher der Auffassung, dass weiterhin Zweifel an der Kohärenz der von den Niederlanden vorgeschlagenen überarbeiteten Kosteneffizienzziele bestehen.

(53) Die Kommission hat daher beschlossen, die eingehende Prüfung nach Artikel 15 Absatz 3 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 in Bezug auf die Kosteneffizienzziele für die Streckengebührenzone Niederlande einzuleiten —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die folgenden, für die Streckengebührenzone Niederlande vorgeschlagenen Kosteneffizienzziele, die in dem von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz auf der Ebene funktionaler Luftraumblöcke festgelegten überarbeiteten Entwurf des Leistungsplans für den RP4 enthalten sind, geben Anlass zu Zweifeln an ihrer Kohärenz mit den unionsweit geltenden Leistungszielen:

Streckengebührenzone Niederlande	**2019 Basiswert**	**2024 Basiswert**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**
Überarbeitete Kosteneffizienzziele, ausgedrückt als festgestellte Kosten je Leistungseinheit (zu realen Preisen des Jahres 2022)	**85,62 EUR**	**101,95EUR**	**102,29EUR**	**100,53EUR**	**105,17EUR**	**104,09EUR**	**103,73 EUR**

Artikel 2

(1) Eine eingehende Prüfung gemäß Artikel 15 Absatz 3 der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 wird in Bezug auf die in Artikel 1 genannten Kosteneffizienzziele eingeleitet.

(2) Zur Unterstützung der weiteren Bewertung der in Artikel 1 genannten Leistungsziele übermitteln die Niederlande auf Anfrage der Kommission relevante zusätzliche Daten und Informationen zu den im Anhang dieses Beschlusses aufgeführten Elementen.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an das Königreich Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, die Französische Republik, das Großherzogtum Luxemburg und das Königreich der Niederlande gerichtet.

Brüssel, den 27. März 2026

Für die Kommission
Apostolos TZITZIKOSTAS
Mitglied der Kommission

ANHANG

NICHT ERSCHÖPFENDE LISTE VON ELEMENTEN ZUR WEITEREN ANALYSE IN BEZUG AUF DIE KOSTENEFFIZIENZZIELE FÜR DIE STRECKENGEBÜHRENZONE NIEDERLANDE

(1) Festgestellte Kosten für den vierten Bezugszeitraum (RP4) mit Schwerpunkt auf den kommenden Kalenderjahren 2027, 2028 und 2029, einschließlich der diesen festgestellten Kosten zugrunde liegenden detaillierten Annahmen und Parameter für jede in den Geltungsbereich der Gebührenzone fallende Stelle

(2) Anpassungen der Basiswerte der festgestellten Kosten je Leistungseinheit für die Jahre 2019 und 2024

(3) Letzte verfügbare Angaben zu den tatsächlichen Kosten, die für das Jahr 2025 für jede in den Geltungsbereich der Gebührenzone fallende Stelle erfasst wurden

(4) Im überarbeiteten Leistungsplanentwurf zugrunde gelegte Verkehrsprognosen und neueste verfügbare Informationen über die prognostizierte Verkehrsentwicklung für die Gebührenzone im RP4

(5) Maßnahmen, die von den Niederlanden zur Rechtfertigung der festgestellten Abweichungen von den unionsweiten Kosteneffizienztrends angeführt werden und zu zusätzlichen Kosten für die Erreichung der Kapazitätsziele geführt haben, und mit diesen Kapazitätszielen verbundene Anreizregelungen

(6) Örtliche Gegebenheiten, die eine Abweichung von den in Anhang IV Nummer 1.4 Buchstaben a bis c der Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 festgelegten Bewertungskriterien rechtfertigen könnten