EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 27.9.2024
COM(2024) 430 final

2013/0186 (COD)

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 6 kohdan mukaisesti

neuvoston kannasta yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamista koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen hyväksymiseen

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

2013/0186 (COD)

KOMISSION TIEDONANTO
EUROOPAN PARLAMENTILLE

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 6 kohdan mukaisesti

neuvoston kannasta yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamista koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen hyväksymiseen

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. TAUSTA

Päivä, jona ehdotus on toimitettu Euroopan parlamentille ja neuvostolle (asiakirja COM(2013) 0410 final – 2013/0186 COD):	11. kesäkuuta 2013
Päivä, jona Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on antanut lausuntonsa:	11. joulukuuta 2013 (alkuperäinen ehdotus) ja 2. joulukuuta 2020 (muutettu ehdotus).
Päivä, jona Euroopan parlamentti on vahvistanut ensimmäisen käsittelyn kantansa:	12. maaliskuuta 2014
Päivä, jona muutettu ehdotus on toimitettu:	22. syyskuuta 2020
Päivä, jona neuvoston kanta on vahvistettu:	26. syyskuuta 2024.

2. KOMISSION EHDOTUKSEN TAVOITE

Ehdotuksen tarkoituksena on uudistaa yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskeva oikeudellinen kehys, jotta voidaan parantaa eurooppalaisen ilmatilan ja lennonvarmistuspalvelujen tarjonnan sääntely-, organisointi- ja hallinnointitapojen yleistä tehokkuutta. Tarkoituksena on myös yhdenmukaistamaan tämä asetus asetuksen (EU) 2018/1139 (EASA-asetus) kanssa erityisesti päällekkäisyyksien korjaamiseksi.

3. HUOMAUTUKSET NEUVOSTON KANNASTA

Ensimmäisessä käsittelyssä vahvistettu neuvoston kanta vastaa täysin Euroopan parlamentin ja neuvoston välillä 5. maaliskuuta 2024 saavutettua poliittista yhteisymmärrystä. Komissio hyväksyy yleisen yhteisymmärryksen. Yhteisymmärryksen pääkohdat ovat seuraavat:

- Kansallisten valvontaviranomaisten on oltava erityisesti päätöksentekonsa osalta riippumattomia lennonvarmistuspalvelujen tarjoajista. Jos ne eivät ole oikeudellisesti vaan ainoastaan toiminnallisesti erillisiä tällaisista palveluntarjoajista, jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle toimenpiteistä, joita ne ovat toteuttaneet riippumattomuusvaatimusten täyttämiseksi. Kansalliset valvontaviranomaiset

voidaan yhdistää kansalliseen toimivaltaiseen viranomaiseen edellyttäen, että niiden päätökset tehdään riippumattomasti. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että henkilöstö täyttää tietyt riippumattomuusvaatimukset. Vaikka nämä säännökset eivät ole yhtä kunnianhimoisia kuin komission ehdotus, ne kuitenkin tiukentavat vaatimuksia nykytilanteeseen verrattuna.

- Lennonvarmistuspalvelujen tarjoajille on olemassa yksi todistus, joka kattaa sekä turvallisuuteen että talouteen liittyvät sertifiointivaatimukset. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset vastaavat todistuksen myöntämisestä ja valvonnasta. Kansallisten valvontaviranomaisten on annettava kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle arvionsa lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien sertifiointiin liittyvien taloudellisten vaatimusten täyttymisestä. Jäsenvaltiot voivat päättää, että tällainen arviointi kuuluu kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle. Jäsenvaltiot voivat voimassa olevassa EASA-asetuksessa säädetyin edellytyksin sallia lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisen asevoimille ilman todistusta, jos asevoimat tarjoavat tällaisia palveluja ensisijaisesti sotilasliikenteelle. Kyseisissä säännöksissä säilytetään siten voimassa olevat sertifiointivaatimukset ja annetaan samalla kansallisille valvontaviranomaisille mahdollisuus omaksua vahvempi rooli.
- Nimettyjen ilmaliikennepalvelujen tarjoajien on noudatettava EASA-asetuksen sertifiointia koskevia vaatimuksia. Lisäksi niiden on noudatettava kansallisia turvallisuus- ja puolustusvaatimuksia sekä päätoimipaikkaa, omistusta ja määräysvaltaa koskevia vaatimuksia. Nämä vaatimukset ovat yhdenmukaiset muiden lennonvarmistuspalvelujen hankintaan sovellettavien vaatimusten kanssa. Ilmaliikennepalvelujen tarjoajien nimeämiselle ei saa asettaa ehtoja, jotka rajoittaisivat palvelujen tarjoamisen vapautta tai sijoittautumisvapautta tavalla, joka ei ole perusteltavissa yleisen edun mukaisella oikeutetulla tavoitteella ja joka ei ole oikeassa suhteessa tähän tavoitteeseen. Tämä vastaa perussopimuksen sääntöjä ja niitä koskevaa oikeuskäytäntöä. Lisäksi jäsenvaltioiden on säännöllisesti arvioitava ilmaliikennepalvelujen tarjoajien oikeuksia ja velvollisuuksia sekä sitä, miten ne noudattavat velvoitteitaan. Vaikka tämä säännös ei ole yhtä kunnianhimoinen kuin komission ehdotus, se kuitenkin tiukentaa lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien valvontaa koskevia vaatimuksia nykyisiin sääntöihin verrattuna.
- Lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat voivat käyttää muiden lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien palveluja. Tämä ei sisältynyt komission ehdotukseen. Edellytyksenä on kuitenkin, että kyseiset muut lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat noudattavat EASA-asetuksen vaatimuksia. Lisäksi yhteistyössä on noudatettava tähän asetukseen sisältyviä hankintavaatimuksia, mukaan lukien tarvittaessa julkisia hankintoja koskevat unionin horisontaaliset säännöt.
- Jäsenvaltiot voivat nimetä sääpalvelujen tarjoajan yksinoikeudella. Samalla asetuksessa säädetään kyseisten palveluntarjoajien taloudellisesta valvonnasta osana suorituskyvyn kehittämisjärjestelmää, jos tällainen palveluntarjoaja nimetään.
- Nimetyt ilmaliikennepalvelujen tarjoajat voivat päättää hankkia tukipalveluja (viestintä-, suunnistus- ja valvontapalveluja, ilmailutiedotuspalveluja, ilmaliikenteen tietopalveluja ja sääpalveluja) markkinaehdoin tai muunlaisin sopimuksin, jos hankintoja koskevia horisontaalisia sääntöjä (direktiivit 2014/24/EU ja 2014/25/EU) ei sovelleta. Julkisia hankintoja koskevat horisontaaliset säännöt ovat siis edelleen voimassa. Kun on kyse lentoaseman ilmaliikennepalvelujen hankinnasta lähilennonjohtoa ja lähestymislennonjohtoa varten, jäsenvaltiot voivat sallia

hankinnat markkinaehdoin. Tällöin tarjouseritelmiin on sisällyttävä palvelun laatua koskevia vaatimuksia, mikä on linjassa komission ehdotuksen tavoitteiden kanssa. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta vältetään ristiintukeminen hankittujen palvelujen ja muiden palvelujen välillä, mikä on sopusoinnussa kilpailun vääristymisen välttämistä koskevien komission tavoitteiden kanssa. Tietyille maailmanlaajuisten satelliittipalvelujen tarjoajille myönnetään poikkeus lennonvarmistuspalvelujen tarjoajille asetetuista päätoimipaikkaa, omistusta ja määräysvaltaa koskevista vaatimuksista, jotta voidaan ottaa huomioon palvelujen tarjonnan tilanne unionissa asetuksen antamisajankohtana. Komission ehdotuksen tavoitteiden mukaisesti hankintamenettelyn tuloksena nimettyihin ilmaliikennepalvelujen tarjoajiin ei sovelleta tiettyjä suorituskyky- ja maksujärjestelmien säännöksiä. Niiden ei etenkään tarvitse toimittaa suorituskykysuunnitelmaa, johon sisältyy suorituskykytavoitteita.

- Yhteisten tietopalvelujen (CIS) tarjoajien on noudatettava kansallisia turvallisuus- ja puolustusvaatimuksia sekä päätoimipaikkaa, omistusta ja määräysvaltaa koskevia vaatimuksia, jotka ovat yhdenmukaiset lennonvarmistuspalvelujen tarjoajiin sovellettavien vaatimusten kanssa. Jos CIS-palveluja tarjoaa yksi palveluntarjoaja, näiden palvelujen hinnan on perustuttava kustannuksiin ja kohtuulliseen voittolisään. Jos CIS-palveluja ei tarjoa yksi palveluntarjoaja, yksittäinen CIS-palvelu on tarjottava maksutta. Tämä vastaa komission ehdotuksen tavoitetta säännellä palvelumonopoleja.
- Jäsenvaltiot voivat jatkaa yhteistyötä jo perustettujen toiminnallisten ilmatilan lohkojen ilmatilassa edellyttäen, että se ei vaikuta asetuksen tehokkaaseen täytäntöönpanoon ja että siihen liittyvistä kustannuksista raportoidaan erikseen.
- Asetuksella perustetaan riippumaton ja puolueeton neuvoa-antava suorituskyvyn tarkastuslautakunta avustamaan komissiota sen suorituskyky- ja maksujärjestelmiin liittyvissä tehtävissä. Asetuksella perustetaan myös kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyöelin. Komissio huolehtii lautakunnan ja yhteistyöelimen sihteeristötehtävistä. Suorituskyvyn tarkastuslautakuntaan, sihteeristöön ja kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyöelimeen liittyvät kustannukset rahoitetaan unionin talousarviosta. Tämä poikkeaa merkittävästi komission ehdotuksesta, jossa ehdotettiin Euroopan unionin lentoturvallisuusviraston yhteyteen perustettavaa suorituskyvyn tarkastuselintä ja komission erilaista roolia suorituskyky- ja maksujärjestelmien täytäntöönpanossa ja valvonnassa. Sen pitäisi kuitenkin parantaa jonkin verran suorituskyvyn kehittämisjärjestelmän täytäntöönpanoa ja taata tarvittava vakaus lennonvarmistuspalvelujen sääntelyssä.
- Suorituskyvyn tarkastuslautakuntaa ja kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyöelintä varten perustetun järjestelmän seurauksena EASA-asetukseen tehdyt asiaa koskevat muutokset on poistettu. EASA-asetusta muutetaan nyt siten, että siinä säädetään joistain rajallisista ristiviittauksista yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevaan asetukseen, näiden kahden asetuksen määritelmien yhdenmukaistamisesta ja lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien sertifiointia koskevien sääntöjen päivittämisestä.
- Suorituskyky- ja maksujärjestelmien osalta asetuksessa säilytetään jäsenvaltioiden, kansallisten valvontaviranomaisten, komission ja suorituskyvyn tarkastuslautakunnan erilaiset roolit ja vastuut sekä voimassa olevan oikeudellisen kehyksen pääkohdat, mukaan lukien täytäntöönpanosäännöt. Yhteisymmärrys tuo jonkin verran lisäarvoa voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden ja selkeyttää

nykyistä oikeudellista kehystä. Erityisesti arviointiprosessi on virtaviivaistettu voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna. Edellyttäen, että komissio hyväksyy asianmukaiset indikaattorit, kansallisiin suorituskykysuunnitelmiin sisältyisivät myös sitovat suorituskykytavoitteet lähi- ja lähestymisalueen lennonvarmistuspalveluille ilmastoon ja ympäristöön liittyvällä suorituskyvyn kannalta keskeisellä osa-alueella. Komission on tehtävä toteutettavuustutkimus lentoreittimaksujen mukauttamisesta, jotta voidaan tukea ilmatilan käyttäjien ilmasto- ja ympäristötehokkuuden parantamista. Komissio päättää tutkimuksen perusteella, antaako se täytäntöönpanosäädöksen tällaisen mukauttamisen yhdenmukaista soveltamista varten.

- Asetuksessa luetellaan yhdeksän verkkotoimintoa: ilmatilan rakenteiden suunnittelu ja käyttö; ilmaliikennevirtojen säätely; niukkojen resurssien koordinointi; palvelujen tarjoamisen delegoinnin helpottaminen; lennonjohtokapasiteetin tarjoaminen; verkkokriisien hallinta; ilmaliikennevirtojen säätelystä johtuvat viivästykset; Euroopan ilmaliikenteen hallintaverkon infrastruktuurin käyttöönoton täytäntöönpanotoimien suunnittelun, seurannan ja koordinoinnin hallinnointi; Euroopan ilmaliikenteen hallintaverkon infrastruktuurin toimivuuden seuranta. Verkkotoimintojen luettelo on tyhjentävä ja kattaa kaikki verkon hallintaan liittyvät näkökohdat. Asetuksessa selvennetään, että jäsenvaltioiden ja kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien on toteutettava tällaiset verkkotoiminnot verkon hallinnoijan tuella. Siinä luetellaan verkon hallinnoijan tehtävät ja määritellään sen tärkeimmät työmenetelmät, mukaan lukien yhteistyöhön perustuva päätöksentekoprosessi. Sillä perustetaan verkon hallintoneuvosto hallinnoimaan verkkotoimintojen toteuttamista. Kyseisissä säännöksissä selvennetään eri tehtäviä ja vastuita, ja komissiolle annetaan asianmukaiset valtuudet antaa yksityiskohtaisia täytäntöönpanosääntöjä.
- Asetus sisältää vaatimuksia ja ehtoja, jotka koskevat operatiivisten tietojen jakamista ja asettamista saataville siviililiikennettä varten. Komissiolla on valtuudet vahvistaa yksityiskohtaiset vaatimukset täytäntöönpanosäännöissä. Valtuutus kattaa hintojen vahvistamista koskevat yleiset periaatteet ja yhteiset hinnoittelusäännöt sekä vaatimukset sellaisten mahdollisten markkinoille tulijoiden yksilöimiseksi, jotka ovat todistetusti kiinnostuneita lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisesta ja joilla on myös oltava pääsy tällaisiin tietoihin.
- Komission on hyväksyttävä säännöt, joilla varmistetaan ICAO:n ilmatilaluokituksen yhdenmukainen täytäntöönpano. Tämä vastaa komissiolle jo annettua valtuutusta.
- Jäsenvaltiot voivat väliaikaisesti keskeyttää ilmatilan joustavan käytön soveltamisen tietyin edellytyksin. Keskeyttämisedellytys on määritelty paremmin kuin voimassa olevissa säännöissä.
- Komissio voi perustaa sidosryhmien välistä synkronointia koskevien tarpeiden perusteella yhteisiä hankkeita, joilla toteutetaan Euroopan ilmaliikenteen hallinnan yleissuunnitelmassa määriteltyjä olennaisia toiminnallisia muutoksia, joilla on koko verkon laajuisia vaikutuksia ja jotka ovat saavuttaneet täytäntöönpanoa varten riittävän kypsyyden. Nämä lisäedellytykset ovat linjassa komission ehdotuksen tavoitteiden kanssa.
- Komiteamenettelyn osalta komissio ei voi hyväksyä täytäntöönpanosäädöstä, jos sovelletaan tarkastelumenettelyä eikä komitea anna lausuntoa. Tämä vastaa nykyistä lainsäädäntöä.

- Useiden säännösten soveltamispäivää on lykätty. Tällä välin sovelletaan edelleen vastaavia voimassa olevia säännöksiä. Soveltamisen lykkäys on edelleen kohtuullinen suhteessa tehtäviin muutoksiin.

4. PÄÄTELMÄT

Komissio hyväksyy toimielinten välisten neuvottelujen tulokset ja voi näin ollen hyväksyä neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannan.

KOMISSION LAUSUMAT

Komissio on antanut kaksi yksipuolista lausumaa, jotka ovat lisäyksessä.

LISÄYS

Komission lausumat

I - Yksipuolinen lausuma komission institutionaalisesta autonomiasta suhteessa suorituskyvyn tarkastuselintä tukevaan sihteeristöön

”Komissio tarjoaa suorituskyvyn tarkastuselimelle sen ilmoittamien tarpeiden mukaisen sihteeristön, jotta tarkastuselin voi hoitaa asetuksessa säädetyt tehtävänsä. Komissio varmistaa, että sihteeristöllä on riittävät resurssit tehtäviensä hoitamiseen. Komissio täysin tietoinen siitä, että suorituskyvyn tarkastuselimen on voitava tehdä työnsä riippumattomasti. Vaatimus, jonka mukaan sihteeristö ei saa suorituskyvyn tarkastuselintä tukiessaan ottaa ohjeita miltään muulta taholta kuin tarkastuselimeltä, jotta se voi hoitaa tehtävänsä tarkastuselimen lausuntojen, suositusten, raporttien ja ohjeistuksen sisällön laatimisessa ja kohdentamisessa, on nähtävä välittömänä seurauksena tästä riippumattomuudesta. Sihteeristön kokoonpano ei sen vuoksi saa loukata komission organisatorisen autonomian ja riippumattomuuden periaatteita.”

II - Yksipuolinen lausuma yhtenäiseen eurooppalaiseen ilmatilaan liittyvien henkilöresurssien rahoittamisesta ja suorituskyvyn tarkastuselimen sihteeristön sijainnista

”Komissio muistuttaa, että lainsäätäjien yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamista koskevasta muutetusta asetusehdotuksesta saavuttaman lopullisen yhteisymmärryksen myötä tehtävien jakautuminen suorituskyvyn tarkastuselimen ja komission kesken samoin kuin tarkastuselimen hallinnointi ovat muuttuneet merkittävästi. Komission tehtävät ovat komission alkuperäiseen ehdotukseen verrattuna laajemmat, koska komission (eikä virastoon perustetun suorituskyvyn tarkastuselimen) on määrä vastata päätöksenteosta ja tukeutua suorituskyvyn tarkastuslautakunnan neuvoihin. Lisäksi komission on määrä tarjota sihteeristö suorituskyvyn tarkastuslautakunnalle ja kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyölautakunnalle. Tästä syystä komissio tarvitsee huomattavan määrän henkilöstöä ja resursseja.

Lainsäätäjien saavuttamassa lopullisessa yhteisymmärryksessä edellytetyt henkilöresurssit ovat sellaiset, ettei komissio pysty noudattamaan vakaan henkilöstökehityksen periaatetta.

Tähän tarvitaan lisäresursseja, jotka Euroopan parlamentin ja neuvoston on hyväksyttävä vuotuisessa talousarviomenettelyssä asiaankuuluvine talousarviomäärärahoineen.

Ilman lisävaroja suorituskyvyn tarkastuselimen sihteeristön henkilöstöön liittyviä välttämättömiä hallintokuluja ei pystytä rahoittamaan. Monivuotisen rahoituskehyksen 2021–2027 otsake 7 ”EU:n yleinen hallinto” perustuu vakaan henkilöstökehityksen periaatteeseen, eikä siihen sisälly liikkumavaraa uusien virkamiesten ja ulkopuolisen henkilöstön palkkaamiseksi. Komissio aikoo tehdä sisäisiä siirtoja tämän aloitteen henkilöstötarpeiden täyttämiseksi. Tarvittavaa lisähenkilöstöä varten olisi kuitenkin luotava uusi budjettikohta Verkkojen Eurooppa -välineen yhteyteen, jotta henkilöstökulut voidaan rahoittaa yli vakaan henkilöstökehityksen periaatteen mukaisen rajan.

Komissio pyrkii tekemään Eurocontrolin ja EASAn kanssa sopimukset ohjelmasta henkilöstön siirtämiseksi säännöllisesti sihteeristön palvelukseen. Lisäksi komissio pyrkii sopimaan Eurocontrolin kanssa tarkoituksenmukaisista järjestelyistä asiaankuuluvien tietojen toimittamiseksi.”