EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 27.9.2024
COM(2024) 430 final

2013/0186 (COD)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

over het

standpunt van de Raad over de vaststelling van een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk Europees luchtruim

(Voor de EER relevante tekst)

2013/0186 (COD)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

over het

standpunt van de Raad over de vaststelling van een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk Europees luchtruim

(Voor de EER relevante tekst)

1. ACHTERGROND

Toezending van het voorstel aan het Europees Parlement en de Raad (document COM(2013) 0410 final — 2013/0186 COD):	11 juni 2013.
Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité:	11 december 2013 (oorspronkelijk voorstel) en 2 december 2020 (gewijzigd voorstel).
Standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing:	12 maart 2014.
Indiening gewijzigd voorstel:	22 september 2020.
Vaststelling van het standpunt van de Raad:	26 september 2024.

2. DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

Het voorstel heeft tot doel het rechtskader voor het gemeenschappelijk Europees luchtruim te hervormen om de algemene efficiëntie te verbeteren van de wijze waarop het Europese luchtruim en de verlening van luchtvaartnavigatiediensten worden gereguleerd, georganiseerd en beheerd. Het heeft ook tot doel deze verordening in overeenstemming te brengen met Verordening (EU) 2018/1139 (de EASA-verordening), met name om overlappingen aan te pakken.

3. OPMERKINGEN OVER HET STANDPUNT VAN DE RAAD

Het standpunt van de Raad in eerste lezing weerspiegelt ten volle het politieke akkoord dat op 5 maart 2024 tussen het Europees Parlement en de Raad is bereikt. De Commissie aanvaardt het algemene akkoord. De voornaamste punten van het akkoord worden hieronder toegelicht.

- De nationale toezichthoudende autoriteiten (NSA) moeten, met name wat de besluitvorming betreft, onafhankelijk zijn van verleners van

luchtvaartnavigatiediensten (ANSP's). Indien zij niet juridisch, maar alleen functioneel gescheiden zijn van dergelijke verleners, moeten de lidstaten de Commissie in kennis stellen van de maatregelen die zijn genomen om aan de onafhankelijkheidsvereisten te voldoen. De NSA's kunnen zich bij de nationale bevoegde autoriteit aansluiten, voor zover hun beslissingen onafhankelijk worden genomen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het personeel aan bepaalde onafhankelijkheidsvereisten voldoet. Deze bepalingen zijn weliswaar minder ambitieus dan het voorstel van de Commissie, maar versterken de eisen ten opzichte van de status quo.

- Er bestaat één certificaat voor ANSP's, dat zowel de veiligheids- als de economische certificeringseisen omvat. De nationale bevoegde autoriteiten zijn belast met de afgifte van en het toezicht op het certificaat. De NSA's moeten de nationale bevoegde autoriteit hun beoordeling verstrekken van de naleving van de economische vereisten voor de certificering van ANSP's. De lidstaten kunnen besluiten dat een dergelijke beoordeling wordt toevertrouwd aan de nationale bevoegde autoriteit. Onder de voorwaarden van de bestaande EASA-verordening kunnen de lidstaten toestaan dat luchtvaartnavigatiediensten zonder certificering door het leger worden verleend wanneer het leger dergelijke diensten hoofdzakelijk voor militair verkeer aanbiedt. Deze bepalingen handhaven derhalve de bestaande certificeringsvereisten en voorzien tegelijkertijd in de mogelijkheid van een sterkere rol voor de NSA's.
- Aangewezen verleners van luchtverkeersdiensten moeten voldoen aan de certificeringseisen van de EASA-verordening. Daarnaast moeten zij ook voldoen aan de nationale veiligheids- en defensievereisten en aan de vereisten inzake hoofdvestiging, eigendom en zeggenschap, die in overeenstemming zijn met de vereisten voor de aankoop van andere luchtvaartnavigatiediensten. Aan de aanwijzing van verleners van luchtverkeersdiensten mogen geen voorwaarden worden verbonden die een beperking van het vrij verrichten van diensten of de vrijheid van vestiging zouden inhouden die niet wordt gerechtvaardigd door een legitieme doelstelling van algemeen belang en niet evenredig is met die doelstelling. Dit weerspiegelt de Verdragsregels en de desbetreffende jurisprudentie. Daarnaast moeten de lidstaten periodiek de rechten en plichten van de verleners van luchtverkeersdiensten en hun naleving van de verplichtingen beoordelen, die weliswaar minder ambitieus zijn dan het voorstel van de Commissie, maar niettemin de eisen inzake het toezicht op ANSP's versterken in vergelijking met de bestaande regels.
- ANSP's kunnen gebruikmaken van de diensten van andere ANSP's. Dit was niet voorzien in het voorstel van de Commissie. Voorwaarde is echter dat die andere ANSP's voldoen aan de eisen van de EASA-verordening. Voorts moet de samenwerking plaatsvinden in overeenstemming met de aanbestedingsvereisten van deze verordening, met inbegrip van de horizontale aanbestedingsregels van de Unie, voor zover die van toepassing zijn.
- De lidstaten kunnen op exclusieve basis een verlener van meteorologische diensten aanwijzen. Tegelijkertijd voorziet de verordening in economisch toezicht op die dienstverleners in het kader van de prestatieregeling in geval van aanwijzing.
- Aangewezen verleners van luchtverkeersdiensten kunnen besluiten ondersteunende diensten (communicatie-, navigatie- en surveillancediensten, luchtvaartinlichtingendiensten, luchtverkeersgegevensdiensten en meteorologische

diensten) aan te besteden onder marktvoorwaarden, of via andere vormen van overeenkomsten waarbij de horizontale aanbestedingsregels (Richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU) niet van toepassing zijn. De horizontale aanbestedingsregels blijven dus voorrang hebben. Wat betreft de aankoop van terminalluchtverkeersdiensten voor zowel luchtvaartterrein- als naderingsluchtverkeersleiding, kunnen de lidstaten uitbesteding onder marktvoorwaarden toestaan. In dat geval moet het bestek eisen inzake de kwaliteit van de dienstverlening bevatten, in overeenstemming met de doelstellingen van het voorstel van de Commissie. De lidstaten moeten passende maatregelen nemen om kruissubsidiëring tussen uitbestede diensten en andere diensten te voorkomen, hetgeen in overeenstemming is met de doelstellingen van de Commissie inzake het voorkomen van concurrentievervalsing. Voor bepaalde aanbieders van mondiale satellietdiensten wordt voorzien in een afwijking van de vereisten voor ANSP's met betrekking tot de plaats van vestiging, eigendom en zeggenschap, om rekening te houden met de stand van de dienstverlening in de Unie op het moment van vaststelling van de verordening. Overeenkomstig de doelstellingen van het voorstel van de Commissie zijn verleners van luchtverkeersdiensten die als gevolg van een aanbestedingsprocedure zijn aangewezen, niet onderworpen aan bepaalde voorschriften van de prestatie- en heffingsregelingen, en hoeven zij met name geen prestatieplan met prestatiedoelstellingen in te dienen.

- Aanbieders van gemeenschappelijke informatiediensten (CIS) moeten voldoen aan de nationale veiligheids- en defensievereisten en aan de vereisten inzake hoofdvestiging, eigendom en zeggenschap, die zijn afgestemd op de vereisten die van toepassing zijn op ANSP's. Wanneer CIS door één aanbieder worden verleend, moet de prijs van die diensten gebaseerd zijn op de kosten en kan deze een opslag omvatten. Indien CIS niet door één aanbieder worden verstrekt, moeten de afzonderlijke CIS gratis worden verleend. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de doelstelling van het voorstel van de Commissie om de monopoliedienst te reguleren.
- De lidstaten mogen de samenwerking binnen het luchtruim van reeds bestaande functionele luchtruimblokken handhaven, mits dit geen afbreuk doet aan de efficiënte uitvoering van de verordening en de bijbehorende kosten afzonderlijk worden gerapporteerd.
- Bij de verordening wordt een onafhankelijke en onpartijdige adviesraad voor prestatiebeoordeling (PRB) opgericht om de Commissie bij te staan bij haar taken in verband met de prestatie- en heffingsregelingen. Bij de verordening wordt ook een Samenwerkingsraad voor nationale toezichthoudende autoriteiten (NCB) opgericht. De Commissie verzorgt het secretariaat van de PRB en de NCB. De kosten in verband met de PRB, de NCB en het secretariaat worden gefinancierd uit de begroting van de Unie. Dit is een belangrijke afwijking van het voorstel van de Commissie voor de oprichting van een regelgevende PRB binnen het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, waarbij de Commissie een andere rol krijgt bij de uitvoering/handhaving van de prestatie- en heffingsregelingen. Niettemin moet het de handhaving van de prestatieregeling enigszins verbeteren en zorgen voor de nodige stabiliteit in de regulering van luchtvaartnavigatiediensten.
- Als gevolg van dit opzet voor de PRB en de NCB zijn de relevante wijzigingen van de EASA-verordening geschrapt. De EASA-verordening wordt nu gewijzigd om te voorzien in enkele beperkte correcties van kruisverwijzingen naar de SES-

verordening, de afstemming van de definities tussen de twee verordeningen en de actualisering van de regels inzake de certificering van ANSP's.

- Wat de prestatie- en heffingsregelingen betreft, behoudt de verordening de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de lidstaten, de nationale toezichthoudende autoriteiten, de Commissie en het PBO, en de belangrijkste elementen van het bestaande rechtskader, waaronder die in de uitvoeringsvoorschriften. Het akkoord verleent enige meerwaarde aan de bestaande wetgeving en verduidelijkt het bestaande rechtskader. Met name het beoordelingsproces wordt gestroomlijnd in vergelijking met de bestaande wetgeving. Op voorwaarde dat de Commissie passende indicatoren vaststelt, bevatten de nationale prestatieplannen ook bindende prestatiedoelstellingen voor terminaldiensten op het prestatiekerngebied klimaat en milieu. De Commissie moet een haalbaarheidsstudie uitvoeren naar de modulatie van en-routeluchtvaartnavigatieheffingen om de verbetering van de klimaat- en milieuprestaties van luchtruimgebruikers te ondersteunen. Op basis van deze studie zal de Commissie bepalen of een uitvoeringshandeling moet worden vastgesteld met het oog op de uniforme toepassing van een dergelijke modulatie.
- In de verordening worden negen netwerkfuncties genoemd: ontwerp en gebruik van luchtruimstructuren; beheer van de luchtverkeersstromen; coördinatie van schaarse middelen; vergemakkelijking van de delegatie van dienstverlening; levering van luchtverkeersleidingscapaciteit; beheer van netwerkcrises; toewijzing van vertragingen veroorzaakt door beheer van de luchtverkeersstromen; beheer van de planning, monitoring en coördinatie van de uitvoeringsactiviteiten voor de uitrol van infrastructuur in het Europees ATM-netwerk; toezicht op de werking van de Europese ATM-netwerkinfrastructuur. De lijst van netwerkfuncties is volledig en bestrijkt alle aspecten die nodig zijn in verband met het netwerkbeheer. In de verordening wordt verduidelijkt dat dergelijke netwerkfuncties moeten worden uitgevoerd door de lidstaten en alle relevante belanghebbenden, met de hulp van de Netwerkbeheerder. In de verordening worden de taken van de Netwerkbeheerder opgesomd en worden zijn belangrijkste werkmethoden vastgesteld, waaronder het coöperatieve besluitvormingsproces. Bij deze verordening wordt de netwerkbeheerraad opgericht voor het beheer van de uitvoering van de netwerkfuncties. Deze bepalingen verduidelijken de verschillende rollen en verantwoordelijkheden, en de Commissie krijgt een passende bevoegdheid om gedetailleerde uitvoeringsbepalingen vast te stellen.
- De verordening bevat eisen en voorwaarden voor het delen en beschikbaar stellen van operationele gegevens voor civiel verkeer. De Commissie is bevoegd om nadere bijzonderheden te verstrekken in de uitvoeringsvoorschriften. De machtiging omvat de vaststelling van algemene beginselen en gemeenschappelijke regels voor het vaststellen van prijzen, en vereisten voor de identificatie van potentiële nieuwe marktdeelnemers, aangeduid als entiteiten die een aantoonbaar belang hebben bij het overwegen van de verlening van luchtvaartnavigatiediensten, die ook toegang tot dergelijke gegevens nodig hebben.
- De Commissie moet regels vaststellen met betrekking tot de uniforme tenuitvoerlegging van de ICAO-luchtruimclassificatie. Dit komt overeen met een reeds bestaande bevoegdheid van de Commissie.

- De lidstaten kunnen de toepassing van het flexibel luchtruimgebruik onder bepaalde voorwaarden tijdelijk opschorten. De voorwaarden voor opschorting zijn beter gedefinieerd dan in de bestaande regels.
- De Commissie kan op basis van de behoeften aan synchronisatie onder de belanghebbenden gemeenschappelijke projecten vaststellen voor de uitvoering van de in het Europees ATM-masterplan geïdentificeerde essentiële operationele wijzigingen die gevolgen hebben voor het hele netwerk en die voldoende uitgewerkt zijn voor implementatie. Deze aanvullende voorwaarden zijn in overeenstemming met de doelstellingen van het voorstel van de Commissie.
- Wat de comitéprocedure betreft, kan de Commissie, wanneer een onderzoeksprocedure van toepassing is en het comité geen advies uitbrengt, de uitvoeringshandeling niet vaststellen. Dit weerspiegelt de huidige wetgeving.
- Voor verscheidene bepalingen is toepassingsdatum uitgesteld. Ondertussen blijven de overeenkomstige wettelijke bepalingen die momenteel van kracht zijn, van toepassing. Een dergelijke uitgestelde toepassing blijft redelijk in verhouding tot de wijzigingen die worden aangebracht.

4. CONCLUSIE

De Commissie aanvaardt de resultaten van de interinstitutionele onderhandelingen en kan bijgevolg het standpunt van de Raad in eerste lezing aanvaarden.

VERKLARINGEN VAN DE COMMISSIE

De Commissie heeft twee unilaterale verklaringen afgelegd, die in het aanhangsel zijn opgenomen.

AANHANGSEL

Verklaringen van de Commissie

I — Unilaterale verklaring over de institutionele autonomie van de Commissie met betrekking tot het secretariaat dat de prestatiebeoordelingsraad ondersteunt

De Commissie verzorgt het secretariaat van de prestatiebeoordelingsraad, rekening houdend met de door de prestatiebeoordelingsraad aangegeven behoeften, zodat de prestatiebeoordelingsraad zijn in de verordening vastgelegde functies doeltreffend kan vervullen. De Commissie zorgt ervoor dat het secretariaat over voldoende middelen beschikt om deze taken uit te voeren. De Commissie erkent ten volle dat de prestatiebeoordelingsraad onafhankelijk moet kunnen werken. De eis dat het secretariaat de prestatiebeoordelingsraad ondersteunt zonder enige instructies te aanvaarden, met uitzondering van instructies van de prestatiebeoordelingsraad zodat het zijn rol kan vervullen bij de voorbereiding van de inhoud en oriëntatie van de adviezen, aanbevelingen, verslagen en richtsnoeren van de prestatiebeoordelingsraad, moet worden opgevat als een logisch gevolg van dit onafhankelijkheidskader. De oprichting van het secretariaat is derhalve niet in tegenspraak met de beginselen van organisatorische autonomie en onafhankelijkheid van de Commissie.

II — Unilaterale verklaring over de financiering van personele middelen voor het gemeenschappelijk Europees luchtruim en locatie van het secretariaat voor prestatiebeoordeling

"De Commissie herinnert eraan dat het definitieve akkoord tussen de medewetgevers over het gewijzigde voorstel voor een verordening inzake de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk Europees luchtruim heeft geleid tot aanzienlijke wijzigingen in de toewijzing van taken van het prestatiebeoordelingsorgaan en van de Commissie, en in de governance van het prestatiebeoordelingsorgaan. De taken van de Commissie zijn uitgebreid in vergelijking met het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, aangezien de Commissie (en niet de prestatiebeoordelingsraad, die is opgezet als een Agentschap) verantwoordelijk zou worden voor alle besluiten en een beroep zou doen op het advies van de prestatiebeoordelingsraad. Voorts zou de Commissie een secretariaat ter beschikking moeten stellen van de prestatiebeoordelingsraad en de samenwerkingsraad van de nationale veiligheidsinstanties. De Commissie heeft daar een aanzienlijke hoeveelheid personeel en middelen voor nodig.

De personele middelen die vereist zijn op grond van het definitieve akkoord dat door de medewetgevers is goedgekeurd, zullen de Commissie niet in staat stellen het beginsel van stabiele personeelsbezetting in acht te nemen; er zullen extra middelen nodig zijn, die door het Europees Parlement en de Raad moeten worden goedgekeurd tijdens de jaarlijkse begrotingsprocedure, samen met de bijbehorende begrotingskredieten.

Zonder aanvullende middelen is het niet mogelijk de noodzakelijke administratieve kosten voor het personeel van het secretariaat voor prestatiebeoordeling te financieren. Rubriek 7 Europees openbaar bestuur van het meerjarig financieel kader 2021-2027 was gebaseerd op het beginsel van stabiele personeelsbezetting, en er is geen marge om extra ambtenaren en externe personeelsleden te financieren. De Commissie zal de voor dit initiatief benodigde ambtenaren intern herschikken. Het nieuwe begrotingsonderdeel voor de financiering van het extra personeel dat nodig is bovenop het beginsel van stabiele personeelsbezetting, zal echter worden gecreëerd in het kader van de Connecting Europe Facility.

De Commissie zal ernaar streven met Eurocontrol en het EASA overeenkomsten te sluiten voor een programma van regelmatige detacheringen van personeel bij het secretariaat. Ten slotte zal de Commissie trachten met Eurocontrol passende regelingen te treffen voor het verstrekken van relevante informatie."