EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.9.2024
COM(2024) 430 final

2013/0186 (COD)

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU

v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije

v zvezi s

stališčem Sveta glede sprejetja uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvajanju enotnega evropskega neba

(Besedilo velja za EGP)

2013/0186 (COD)

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU

v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije

v zvezi s

stališčem Sveta glede sprejetja uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvajanju enotnega evropskega neba

(Besedilo velja za EGP)

1. OZADJE

Datum predložitve predloga Evropskemu parlamentu in Svetu (dokument COM(2013) 0410 final – 2013/0186 COD):	11. junij 2013
Datum mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora:	11. december 2013 (prvotni predlog) in 2. december 2020 (spremenjeni predlog)
Datum stališča Evropskega parlamenta v prvi obravnavi:	12. marec 2014
Datum predložitve spremenjenega predloga:	22. september 2020
Datum sprejetja stališča Sveta:	26. september 2024

2. CILJ PREDLOGA KOMISIJE

Cilj predloga je reforma pravnega okvira za enotno evropsko nebo, da bi se izboljšala splošna učinkovitost načina ureditve, organizacije in upravljanja evropskega zračnega prostora in izvajanja navigacijskih služb zračnega prometa. Njegov cilj je tudi uskladitev zadevne uredbe z Uredbo (EU) 2018/1139 (uredba o EASA), zlasti zaradi odprave prekrivanj.

3. PRIPOMBE K STALIŠČU SVETA

Stališče Sveta, ki je bilo sprejeto na prvi obravnavi, v celoti odraža politični dogovor, ki sta ga Evropski parlament in Svet dosegla 5. marca 2024. Komisija sprejema splošni dogovor. Glavne točke tega dogovora so:

- Nacionalni nadzorni organi morajo biti neodvisni od izvajalcev navigacijskih služb zračnega prometa, zlasti pri odločanju. Če od takih izvajalcev niso ločeni pravno, temveč le funkcionalno, morajo države članice Komisijo obvestiti o ukrepih, sprejetih za izpolnitev zahtev glede neodvisnosti. Nacionalni nadzorni organi so lahko združeni s pristojnim nacionalnim organom, če se njihove odločitve sprejemajo neodvisno. Države članice morajo zagotoviti, da osebje izpolnjuje določene zahteve

glede neodvisnosti. Te določbe, čeprav manj ambiciozne od predloga Komisije, kljub temu pomenijo ostrejše zahteve v primerjavi s sedanjim stanjem.

- Za izvajalce navigacijskih služb zračnega prometa obstaja enotni certifikat, ki izpolnjuje varnostne in gospodarske zahteve certificiranja. Pristojni nacionalni organi so pristojni za izdajo in nadzor certifikata. Nacionalni nadzorni organi morajo pristojnemu nacionalnemu organu predložiti svojo oceno izpolnjevanja gospodarskih zahtev za certificiranje izvajalcev navigacijskih služb zračnega prometa. Države članice se lahko odločijo, da se za tako oceno pooblasti pristojni nacionalni organ. Pod pogoji, določenimi v obstoječi uredbi o EASA, lahko države članice vojski dovolijo izvajanje navigacijskih služb zračnega prometa brez certificiranja, kadar vojska takšne službe ponuja predvsem za vojaški promet. Navedene določbe zato ohranjajo obstoječe zahteve za certificiranje, hkrati pa nacionalnim nadzornim organom omogočajo večjo vlogo.
- Imenovani izvajalci služb zračnega prometa morajo izpolnjevati zahteve iz uredbe o EASA glede certificiranja. Poleg tega morajo izpolnjevati tudi nacionalne varnostne in obrambne zahteve ter zahteve glede glavnega kraja poslovanja ter lastništva in nadzora, ki so v skladu z zahtevami za javna naročila drugih navigacijskih služb zračnega prometa. Za imenovanje izvajalcev služb zračnega prometa ne smejo veljati pogoji, ki bi pomenili omejitev svobode opravljanja storitev ali svobode ustanavljanja, ki ni upravičena z legitimnim ciljem v splošnem interesu in ni sorazmerna s takim ciljem. To odraža pravila Pogodbe in z njimi povezano sodno prakso. Poleg tega morajo države članice redno ocenjevati pravice in obveznosti izvajalcev služb zračnega prometa ter njihovo izpolnjevanje teh obveznosti, kar kljub temu, da je manj ambiciozno od predloga Komisije, pomeni ostrejše zahteve glede nadzora izvajalcev navigacijskih služb zračnega prometa v primerjavi z obstoječimi pravili.
- Izvajalci navigacijskih služb zračnega prometa lahko uporabljajo storitve drugih izvajalcev navigacijskih služb zračnega prometa. To v predlogu Komisije ni bilo predvideno. Je pa pogojeno s skladnostjo teh drugih izvajalcev navigacijskih služb zračnega prometa z zahtevami iz uredbe o EASA. Nadalje je treba sodelovanje izvajati v skladu z zahtevami glede javnega naročanja iz navedene uredbe, vključno s horizontalnimi pravili Unije o javnem naročanju, kadar se ta uporabljajo.
- Države članice lahko imenujejo izključnega izvajalca meteorološke službe. Obenem je v uredbi predviden gospodarski nadzor nad temi izvajalci v okviru načrta izvedbe v primeru imenovanja.
- Imenovani izvajalci služb zračnega prometa se lahko odločijo, da bodo podporne službe (komunikacijske, navigacijske in nadzorne službe, službe za letalske informacije, službe za podatke o zračnem prometu in meteorološke službe) naročali pod tržnimi pogoji ali na podlagi drugih oblik dogovora, če se ne uporabljajo horizontalna pravila o javnem naročanju (direktivi 2014/24/EU in 2014/25/EU). Horizontalna pravila o javnem naročanju imajo zato še vedno prednost. Pri naročanju služb zračnega prometa na terminalih za aerodromsko in priletno kontrolo lahko države članice dovolijo naročanje pod tržnimi pogoji. V tem primeru morajo razpisne zahteve vključevati zahteve glede kakovosti storitev v skladu s cilji predloga Komisije. Države članice morajo sprejeti ustrezne ukrepe za preprečevanje navzkrižnega subvencioniranja med naročenimi storitvami in drugimi storitvami, kar je v skladu s cilji Komisije, da se prepreči izkrivljanje konkurence. Za nekatere izvajalce globalnih satelitskih služb je določeno odstopanje od zahtev za izvajalce

navigacijskih služb zračnega prometa glede sedeža poslovanja ter lastništva in nadzora, da bi se upoštevalo stanje izvajanja služb v Uniji v času sprejetja uredbe. V skladu s cilji predloga Komisije za izvajalce služb zračnega prometa, imenovane na podlagi razpisnega postopka, ne veljajo nekatere določbe načrta izvedbe in ureditve pristojbin, zlasti jim ni treba predložiti načrta izvedbe s cilji uspešnosti.

- Izvajalci skupnih informacijskih služb morajo izpolnjevati nacionalne varnostne in obrambne zahteve ter zahteve glede svojega glavnega sedeža poslovanja ter lastništva in nadzora, ki so usklajene z zahtevami, ki veljajo za izvajalce navigacijskih služb zračnega prometa. Če skupne informacijske službe zagotavlja en sam izvajalec, mora cena teh služb temeljiti na stroških in lahko vključuje pribitek. Če skupne informacijske službe ne zagotavlja en sam izvajalec, je treba posamezne skupne informacijske službe zagotavljati brezplačno. To je odgovor na cilj predloga Komisije, da se uredi monopolna storitev.
- Države članice lahko ohranijo sodelovanje v zračnem prostoru že vzpostavljenih funkcionalnih blokov zračnega prostora, če to ne vpliva na učinkovito izvajanje uredbe in če se s tem povezani stroški sporočajo ločeno.
- Z uredbo je ustanovljen neodvisen in nepristranski svetovalni organ za oceno uspešnosti, ki Komisiji pomaga pri njenih nalogah, povezanih z načrtom izvedbe in ureditvijo pristojbin. Z uredbo je ustanovljen tudi odbor za sodelovanje nacionalnih nadzornih organov. Komisija mora za organ in odbor zagotoviti sekretariat. Stroški, povezani z organom za oceno uspešnosti, odborom za sodelovanje nacionalnih nadzornih organov in sekretariatom, se financirajo iz proračuna Unije. To je veliko odstopanje od predloga Komisije, v katerem sta bili predlagani ustanovitev regulativnega organa za oceno uspešnosti v okviru Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu in drugačna vloga Komisije pri izvajanju/izvrševanju načrta izvedbe in ureditve pristojbin. Moralo pa bi privesti do nekaterih izboljšav pri izvrševanju načrta izvedbe in zagotoviti potrebno stabilnost pri ureditvi navigacijskih služb zračnega prometa.
- Zaradi take ustanovitve organa za oceno uspešnosti in odbora za sodelovanje nacionalnih nadzornih organov so bile zadevne spremembe uredbe o EASA črtane. Uredba o EASA je zdaj spremenjena, tako da omogoča nekatere omejene popravke sklicevanj na uredbo o enotnem evropskem nebu, uskladitev opredelitev pojmov med obema uredbama in posodobitev pravil o certificiranju izvajalcev navigacijskih služb zračnega prometa.
- Kar zadeva načrt izvedbe in ureditev pristojbin, uredba ohranja različne vloge in odgovornosti držav članic, nacionalnih nadzornih organov, Komisije in organa za oceno uspešnosti ter glavne elemente obstoječega pravnega okvira, tudi tiste iz izvedbenih pravil. Dogovor prinaša nekaj dodane vrednosti za obstoječo zakonodajo in pojasnjuje obstoječi pravni okvir. V primerjavi z obstoječo zakonodajo je zlasti racionaliziran postopek ocenjevanja. Če bo Komisija sprejela ustrezne kazalnike, bodo nacionalni načrti izvedbe vključevali tudi zavezujoče cilje uspešnosti za službe na terminalih na ključnem področju uspešnosti glede podnebja in okolja. Komisija mora izvesti študijo izvedljivosti o prilagoditvi pristojbin za navigacijske službe zračnega prometa na rutah, da bi podprla izboljšanje podnebne in okoljske uspešnosti uporabnikov zračnega prostora. Na podlagi te študije bo Komisija odločila, ali naj sprejme izvedbeni akt za enotno uporabo take prilagoditve.
- V uredbi je navedenih devet funkcij omrežja: projektiranje in uporaba struktur zračnega prostora, upravljanje pretoka zračnega prometa, usklajevanje omejenih

virov, olajšanje prenosa izvajanja služb, zagotavljanje zmogljivosti kontrole zračnega prometa, obvladovanje kriznih razmer v omrežju, pripisovanje zamud v okviru upravljanja pretoka zračnega prometa, upravljanje načrtovanja, spremljanja in usklajevanja izvajalskih dejavnosti za uvajanje infrastrukture v evropskem omrežju za upravljanje zračnega prometa in spremljanje delovanja infrastrukture v evropskem omrežju za upravljanje zračnega prometa. Seznam funkcij omrežja je izčrpen in zajema vse vidike, potrebne v zvezi z upravljanjem omrežja. V uredbi je pojasnjeno, da morajo take funkcije omrežja izvajati države članice in vsi ustrezni deležniki ob prispevku upravitelja omrežja. V njej so navedene naloge upravitelja omrežja in določene njegove glavne delovne metode, vključno s postopkom sodelovalnega odločanja. Z uredbo je ustanovljen odbor za upravljanje omrežja za upravljanje izvajanja funkcij omrežja. Navedene določbe pojasnjujejo različne vloge in odgovornosti ter Komisijo ustrezno pooblaščajo za sprejetje podrobnih izvedbenih pravil.

- Uredba vključuje zahteve in pogoje za izmenjavo in dajanje na voljo operativnih podatkov za civilni promet. Komisija je pooblaščena, da v izvedbenih pravilih določi dodatne podrobnosti. Pooblastilo zajema sprejetje splošnih načel in skupnih pravil za določanje cen ter zahtev za identifikacijo potencialnih udeležencev na trgu, imenovanih subjekti z dokazanim interesom za razmislek o izvajanju navigacijskih služb zračnega prometa, ki prav tako potrebujejo dostop do takih podatkov.
- Komisija mora sprejeti pravila v zvezi z enotnim izvajanjem klasifikacije zračnega prostora ICAO. To ustreza že obstoječemu pooblastilu za Komisijo.
- Države članice lahko pod določenimi pogoji začasno prekinejo prožno uporabo zračnega prostora. Pogoji za začasno prekinitev so bolje opredeljeni v primerjavi z obstoječimi pravili.
- Komisija lahko na podlagi potreb po sinhronizaciji med deležniki vzpostavi skupne projekte za izvajanje bistvenih operativnih sprememb, opredeljenih v osrednjem načrtu za upravljanje zračnega prometa v Evropi, ki imajo učinek na celotno omrežje in so dosegli zadostno zrelost za izvajanje. Ti dodatni pogoji so v skladu s cilji predloga Komisije.
- Kar zadeva postopek v odboru, kadar se uporablja postopek pregleda in odbor ne poda mnenja, Komisija ne more sprejeti izvedbenega akta. To odraža veljavno zakonodajo.
- Pri več določbah je datum začetka uporabe odložen. Medtem se še naprej uporabljajo ustrezne trenutno veljavne pravne določbe. Tak zapozneli začetek ostaja razumen glede na spremembe, ki se uvajajo.

4. ZAKLJUČEK

Komisija sprejema rezultate medinstitucionalnih pogajanj in lahko zato sprejme stališče Sveta v prvi obravnavi.

IZJAVI KOMISIJE

Komisija je podala dve enostranski izjavi, ki sta navedeni v dodatku.

DODATEK

Izjavi Komisije

I – Enostranska izjava o institucionalni avtonomiji Komisije v zvezi s sekretariatom, ki podpira organ za oceno uspešnosti

„Komisija bo zagotovila sekretariat organa za oceno uspešnosti, pri čemer bo upoštevala potrebe, ki jih je navedel organ, da bo ta lahko uspešno opravljal svoje naloge, kot so določene v uredbi. Komisija bo zagotovila, da bo imel sekretariat zadostne vire za opravljanje teh nalog. Komisija v celoti priznava potrebo po neodvisnem delovanju organa za oceno uspešnosti. Logična posledica tega okvira neodvisnosti je potreba, da sekretariat zagotavlja podporo organu za oceno uspešnosti in pri tem upošteva zgolj navodila organa, tako da lahko ta izpolnjuje svojo vlogo pri pripravi vsebine in usmeritve mnenj, priporočil, poročil in navodil organa za oceno uspešnosti. Ustanovitev sekretariata zato ne sme posegati v načeli organizacijske avtonomije in neodvisnosti Komisije.“

II – Enostranska izjava o financiranju človeških virov za enotno evropsko nebo in lokaciji sekretariata za oceno uspešnosti

„Komisija opozarja, da je končni dogovor, ki sta ga sozakonodajalca dosegla o spremenjenem predlogu uredbe o izvajanju enotnega evropskega neba, bistveno spremenil porazdelitev nalog med organom in Komisijo ter upravljanje organa za oceno uspešnosti. Naloge Komisije so obsežnejše v primerjavi s prvotnim predlogom Komisije, saj bi bila Komisija (in ne organ za oceno uspešnosti kot del agencije) odgovorna za vse odločitve in bi se zanašala na nasvete organa za oceno uspešnosti. Poleg tega bi morala Komisija organu za oceno uspešnosti in odboru za sodelovanje nacionalnih nadzornih organov zagotoviti sekretariat. Komisija zato potrebuje znatno število osebja in virov.

Človeški viri, potrebni v skladu s končnim dogovorom, ki sta ga potrdila sozakonodajalca, Komisiji ne bodo omogočili spoštovanja načela stabilne kadrovske politike, zaradi česar bo treba zagotoviti dodatna sredstva, ki jih morata Evropski parlament in Svet odobriti med letnim proračunskim postopkom, skupaj s povezanimi proračunskimi odobritvami.

Brez dodatnih sredstev ni mogoče najti možnosti za financiranje potrebnih upravnih stroškov za osebje sekretariata za oceno uspešnosti. Razdelek 7 Evropska javna uprava v večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 je bil osnovan na načelu stabilne kadrovske politike in ne omogoča manevrskega prostora za financiranje dodatnih uradnikov in zunanjih sodelavcev. Komisija bo notranje prerazporedila uradnike, potrebne za to pobudo. Vendar bo treba za potrebno dodatno osebje v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope oblikovati novo proračunsko vrstico za financiranje tega osebja zunaj omejitev načela stabilne kadrovske politike.

Komisija bo skušala z Eurocontrolom in EASA skleniti sporazuma o programu rednih napotitev osebja v sekretariat. Prav tako si bo prizadevala za dosego ustreznih dogovorov z Eurocontrolom o zagotavljanju ustreznih informacij.“