EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 27.9.2024
COM(2024) 430 final

2013/0186 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

vedrørende

Rådets holdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum

(EØS-relevant tekst)

2013/0186 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

vedrørende

Rådets holdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum

(EØS-relevant tekst)

1. BAGGRUND

Forslag fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet (dokument COM(2013) 0410 final – 2013/0186 COD):	11. juni 2013.
Udtalelse afgivet af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg:	11. december 2013 (oprindeligt forslag) og 2. december 2020 (ændret forslag).
Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning vedtaget:	12. marts 2014.
Ændret forslag fremsendt:	22. september 2020.
Rådets holdning vedtaget:	26. september 2024.

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Forslaget har til formål at reformere den retlige ramme for det fælles europæiske luftrum for at effektivere den måde, som det europæiske luftrum og udøvelsen af luftfartstjenester reguleres, organiseres og styres på. Det har også til formål at tilpasse denne forordning til forordning (EU) 2018/1139 (EASA-forordningen), navnlig for at afhjælpe overlapninger.

3. BEMÆRKNINGER TIL RÅDETS HOLDNING

Rådets førstebehandlingsholdning afspejler fuldt ud den politiske enighed, der blev opnået mellem Europa-Parlamentet og Rådet den 5. marts 2024. Kommissionen accepterer den aftalte enighed. De væsentligste elementer, der er opnået enighed om, er følgende:

- De nationale tilsynsmyndigheder skal være uafhængige, navnlig hvad angår beslutningstagning, af luftfartstjenesteudøvere. Hvis de ikke er juridisk adskilt fra sådanne udøvere, men kun funktionelt adskilt, skal medlemsstaterne underrette Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet for at opfylde uafhængighedskravene. De nationale tilsynsmyndigheder kan tilknyttes den nationale kompetente myndighed, forudsat at deres afgørelser træffes uafhængigt. Medlemsstaterne skal sikre, at personalet opfylder visse uafhængighedskrav. Selv om

disse bestemmelser er mindre ambitiøse end Kommissionens forslag, styrker de ikke desto mindre kravene i forhold til status quo.

- Der er ét enkelt certifikat for luftfartstjenesteudøvere, som dækker både de sikkerhedsmæssige og økonomiske certificeringskrav. De nationale kompetente myndigheder har ansvaret for at udstede og føre tilsyn med certifikatet. De nationale sikkerhedsmyndigheder skal forelægge den nationale kompetente myndighed deres vurdering af luftfartstjenesteudøvernes opfyldelse af de økonomiske certificeringskrav. Medlemsstaterne kan beslutte, at en sådan vurdering tildeles den nationale kompetente myndighed. På de betingelser, der er fastsat i den eksisterende EASA-forordning, kan medlemsstaterne tillade udøvelse af luftfartstjenester af militæret uden certificering, hvis militæret primært udbyder sådanne tjenester til militær trafik. Disse bestemmelser opretholder derfor de eksisterende certificeringskrav, samtidig med at de nationale tilsynsmyndigheder får mulighed for at spille en større rolle.
- Udpegede lufttrafiktjenesteudøvere skal opfylde kravene i EASA-forordningen for så vidt angår certificering. Desuden skal de også opfylde de nationale sikkerheds- og forsvarskrav og kravene vedrørende hovedaktivitetssted samt ejerskab og kontrol, som er i overensstemmelse med kravene til indkøb af andre luftfartstjenester. Udpegningen af lufttrafiktjenesteudøvere må ikke være underlagt betingelser, der indebærer en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser eller etableringsfriheden, som ikke er begrundet i et legitimt formål af almen interesse, og som ikke står i rimeligt forhold til dette formål. Dette afspejler traktatens regler og den dertil knyttede retspraksis. Desuden skal medlemsstaterne regelmæssigt vurdere lufttrafiktjenesteudøvernes rettigheder og forpligtelser samt deres overholdelse af disse forpligtelser, som, selv om de er mindre ambitiøse end Kommissionens forslag, ikke desto mindre skærper kravene til tilsynet med luftfartstjenesteudøvere i forhold til de eksisterende regler.
- Luftfartstjenesteudøvere kan benytte sig af andre luftfartstjenesteudøveres tjenester. Dette var ikke en del af Kommissionens forslag. Det er imidlertid betinget af, at disse andre luftfartstjenesteudøvere opfylder kravene i EASA-forordningen. Desuden skal samarbejdet ske i overensstemmelse med udbudskravene i denne forordning, herunder med horisontale EU-regler om udbud, hvor disse finder anvendelse.
- Medlemsstaterne kan udpege en vejrtjenesteudøver med eneret. Samtidig indeholder forordningen bestemmelser om økonomisk tilsyn med disse udpegede udbydere som en del af præstationsordningen.
- Udpegede lufttrafiktjenesteudøvere kan beslutte at anskaffe støttetjenester (kommunikations-, navigations- og overvågningstjenester, luftfartsinformationstjenester, lufttrafikdatatjenester og meteorologiske tjenester) på markedsvilkår eller via andre former for aftaler, hvor de horisontale udbudsregler (direktiv 2014/24/EU og 2014/25/EU) ikke finder anvendelse. De horisontale udbudsregler har således fortsat forrang. For så vidt angår indkøb af tårn- og indflyvningskontroltjenester til både flyvepladskontrol og indflyvningskontrol, kan medlemsstaterne tillade indkøb på markedsvilkår. I så fald skal udbudsbetingelserne indeholde krav til servicekvaliteten i overensstemmelse med målene i Kommissionens forslag. Medlemsstaterne skal træffe passende foranstaltninger for at undgå krydssubsidiering mellem indkøbte tjenesteydelser og andre tjenesteydelser, hvilket er i overensstemmelse med Kommissionens mål om at undgå konkurrenceforvridning. Der fastsættes en undtagelse fra kravene til

luftfartstjenesteudøvere med hensyn til aktivitetssted, ejerskab og kontrol for visse udbydere af globale satellittjenester for at tage højde for forholdene vedrørende tjenesteudbydelsen i Unionen på tidspunktet for forordningens vedtagelse. I overensstemmelse med målene i Kommissionens forslag er lufttrafiktjenesteudøvere, der er udpeget som følge af en udbudsprocedure, ikke underlagt visse bestemmelser i præstations- og afgiftsordningerne; navnlig er de ikke forpligtet til at forelægge en præstationsplan med præstationsmål.

- Udbydere af fælles informationstjenester skal opfylde de nationale sikkerheds- og forsvarskrav og kravene vedrørende hovedaktivitetssted samt ejerskab og kontrol, som er tilpasset de krav, der gælder for luftfartstjenesteudøvere. I tilfælde, hvor en enkelt udbyder leverer fælles informationstjenester, skal prisen for disse tjenester være baseret på omkostninger og kan omfatte en avance. Hvis de fælles informationstjenester ikke leveres af en enkelt udbyder, skal hver enkelt fælles informationstjeneste udbydes gratis. Dette opfylder Kommissionens foreslåede mål om regulering af monopoltjeneste.
- Medlemsstaterne kan opretholde samarbejdet inden for luftrummet for allerede etablerede funktionelle luftrumsblokke, forudsat at det ikke påvirker den effektive gennemførelse af forordningen, og at de dermed forbundne omkostninger rapporteres særskilt.
- Ved forordningen nedsættes der et uafhængigt og upartisk rådgivende præstationsvurderingsudvalg, der skal bistå Kommissionen i dens opgaver i forbindelse med præstations- og afgiftsordningerne. Ved forordningen oprettes der også et samarbejdsråd for de nationale tilsynsmyndigheder. Kommissionen skal stille et sekretariat til rådighed for Præstationsvurderingsorganet og Samarbejdsrådet for de Nationale Tilsynsmyndigheder. Omkostningerne i forbindelse med Præstationsvurderingsorganet, Samarbejdsrådet for de Nationale Tilsynsmyndigheder og sekretariatet finansieres over Unionens budget. Dette er en stor afvigelse fra Kommissionens forslag om oprettelse af et reguleringsmæssigt præstationsvurderingsorgan inden for Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagentur og giver Kommissionen en anden rolle i gennemførelsen/håndhævelsen af præstations- og afgiftsordningerne. Ikke desto mindre bør det medføre visse forbedringer i håndhævelsen af præstationsordningen og sikre den fornødne stabilitet i reguleringen af luftfartstjenester.
- Som følge af indførelsen af Præstationsvurderingsorganet og Samarbejdsrådet for de Nationale Tilsynsmyndigheder blev de relevante ændringer af EASA-forordningen fjernet. Ændringerne af EASA-forordningen omfatter nu visse begrænsede korrektioner af krydshenvisninger til forordningen om det fælles europæiske luftrum, ensretning af definitionerne mellem de to forordninger og ajourføring af reglerne om certificering af luftfartstjenesteudøvere.
- For så vidt angår præstations- og afgiftsordningerne fastholder forordningen medlemsstaternes, de nationale tilsynsmyndigheders, Kommissionens og Præstationsvurderingsorganets forskellige roller og ansvarsområder og hovedelementerne i den eksisterende retlige ramme, herunder dem i gennemførelsesbestemmelserne. Den aftalte enighed tilfører den eksisterende lovgivning en vis merværdi, og den præciserer den eksisterende retlige ramme. Navnlig er vurderingsprocessen strømlinet i forhold til den eksisterende lovgivning. Såfremt Kommissionens vedtager passende indikatorer vil de nationale præstationsplaner også omfatte bindende præstationsmål for tårn- og

indflyvningskontroltjenester på det centrale præstationsområde klima og miljø. Kommissionen skal foretage en gennemførlighedsundersøgelse om tilpasning af overflyvningsluftfartsafgifterne for at støtte forbedringer af luftrumsbrugernes klima- og miljøpræstationer. På grundlag af denne undersøgelse vil Kommissionen afgøre, om der skal vedtages en gennemførelsesretsakt med henblik på en ensartet anvendelse af en sådan tilpasning.

- Forordningen omfatter ni netfunktioner: udformning og udnyttelse af luftrumsstrukturer, lufttrafikregulering, koordinering af begrænsede ressourcer, lettere overdragelse af tjenesteydelser, levering af flyvekontrolkapacitet, styring af netkriser, tilskrivning af forsinkelser i forbindelse med lufttrafikregulering, forvaltning af planlægningen, overvågningen og koordineringen af gennemførelsesaktiviteter i forbindelse med etableringen af infrastruktur i det europæiske lufttrafikstyringsnet og overvågning af, hvordan infrastrukturen i det europæiske luftstyringsnet fungerer. Listen over netfunktioner er udtømmende og dækker alle de aspekter, der er nødvendige i forbindelse med netstyringen. Forordningen præciserer, at sådanne netfunktioner skal udøves af medlemsstaterne og alle relevante interessenter med bidrag fra netforvalteren. Den indeholder en liste over netforvalterens opgaver og fastsætter dennes vigtigste arbejdsmetoder, herunder den samarbejdsbaserede beslutningsproces. Ved forordningen oprettes netadministrationsorganet til forvaltning af udførelsen af netfunktionerne. Disse bestemmelser præciserer de forskellige roller og ansvarsområder, og Kommissionen gives passende beføjelser til at vedtage nærmere gennemførelsesbestemmelser.
- Forordningen indeholder krav og betingelser for deling og tilrådighedsstillelse af operationelle data for civil trafik. Kommissionen gives beføjelse til at præcisere gennemførelsesbestemmelserne. Beføjelsen omfatter vedtagelse af generelle principper og fælles regler for fastsættelse af priser og krav til identifikation af potentielle markedsdeltagere, der er benævnt som enheder med en dokumenteret interesse i at overveje udøvelse af luftfartstjenester, og som også har brug for adgang til sådanne data.
- Kommissionen skal vedtage regler vedrørende ensartet gennemførelse af ICAO's luftrumsklassifikation. Dette svarer til en af Kommissionens allerede eksisterende beføjelser.
- Medlemsstaterne kan midlertidigt suspendere anvendelsen af den fleksible udnyttelse af luftrummet på visse betingelser. Betingelserne for suspension er bedre defineret i forhold til de eksisterende regler.
- Kommissionen kan oprette fælles projekter baseret på behovet for synkronisering blandt interessenterne med henblik på at gennemføre væsentlige operationelle ændringer, der er anført i den europæiske masterplan for lufttrafikstyringen, og som har virkning på hele nettet samt en tilstrækkelig modenhedsgrad til at blive gennemført. Disse yderligere betingelser er i overensstemmelse med målene i Kommissionens forslag.
- For så vidt angår udvalgsproceduren kan Kommissionen ikke vedtage gennemførelsesretsakten, hvis undersøgelsesproceduren finder anvendelse, og udvalget ikke afgiver nogen udtalelse. Dette afspejler den nuværende lovgivning.
- Flere bestemmelser har en forsinket anvendelsesdato. I mellemtiden finder de tilsvarende retlige bestemmelser, der i øjeblikket gælder, fortsat anvendelse. Denne forsinkede anvendelse står i rimeligt forhold til de ændringer, der indføres.

4. KONKLUSION

Kommissionen accepterer resultaterne af de interinstitutionelle forhandlinger og kan derfor acceptere Rådets førstebehandlingsholdning.

ERKLÆRINGER FRA KOMMISSIONEN

Kommissionen har afgivet to ensidige erklæringer, som er opført i tillægget.

TILLÆG

Erklæringer fra Kommissionen

I - Ensidig erklæring om Kommissionens institutionelle autonomi i forbindelse med det sekretariat, der støtter Præstationsvurderingsudvalget

"Kommissionen stiller sekretariatet til rådighed for Udvalget for Præstationsvurdering under hensyntagen til de behov, som Præstationsvurderingsudvalget har angivet, således at Præstationsvurderingsudvalget effektivt kan udføre sine opgaver som fastsat i forordningen. Kommissionen sikrer, at sekretariatet har tilstrækkelige ressourcer til at udføre disse opgaver. Kommissionen anerkender fuldt ud behovet for, at Præstationsvurderingsudvalget arbejder uafhængigt. Kravet om, at sekretariatet skal støtte Præstationsvurderingsudvalget uden at være underlagt nogen instrukser fra andre end Præstationsvurderingsudvalget for dermed at sætte det i stand til at udfylde sin rolle med hensyn til at udarbejde indholdet og retningen af Præstationsudvalgets udtalelser, henstillinger, rapporter og vejledende materiale, skal forstås som en naturlig følge af denne uafhængighedsramme. Oprettelsen af sekretariatet må derfor ikke krænke principperne om organisatorisk autonomi og Kommissionens uafhængighed."

II — Ensidig erklæring om finansiering af menneskelige ressourcer i det fælles europæiske luftrum og placeringen af sekretariatet for præstationsvurdering

"Kommissionen minder om, at den endelige aftale, som Europa-Parlamentet og Rådet er nået frem til om det ændrede forslag til en forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum, i væsentlig grad har ændret såvel fordelingen af opgaver for Præstationsvurderingsudvalget og Kommissionen som forvaltningen af Præstationsvurderingsudvalget. Kommissionens opgaver er mere omfattende end i Kommissionens oprindelige forslag, da Kommissionen (og ikke Præstationsvurderingsudvalget som en del af et agentur) vil være ansvarlig for alle afgørelser på grundlag af rådgivning fra Præstationsvurderingsudvalget. Desuden vil Kommissionen skulle stille et sekretariat til rådighed for Præstationsvurderingsudvalget og Samarbejdsudvalget for Nationale Tilsynsmyndigheder. Som følge heraf har Kommissionen brug for et betydeligt antal ansatte og ressourcer.

De menneskelige ressourcer, der kræves i henhold til den endelige aftale, som Europa-Parlamentet og Rådet har godkendt, vil ikke gøre det muligt for Kommissionen at overholde princippet om et stabilt personaleniveau, og der vil være behov for yderligere ressourcer, som sammen med de tilhørende budgetbevillinger skal godkendes af Europa-Parlamentet og Rådet inden for rammerne af den årlige budgetprocedure.

Uden yderligere midler er det ikke muligt at finansiere de nødvendige administrative omkostninger til personalet i sekretariatet for præstationsvurdering. Udgiftsområde 7 "Europæisk offentlig forvaltning" i den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 bygger på princippet om et stabilt personaleniveau, og der er ingen margen til at finansiere yderligere tjenestemænd og eksternt personale. Kommissionen vil internt omfordele de tjenestemænd, der er nødvendige til dette initiativ. For så vidt angår finansieringen af det ekstra personale, der er behov for ud over grænsen for princippet om et stabilt personaleniveau, vil der skulle oprettes en ny budgetpost inden for rammerne af Connecting Europe-faciliteten.

Kommissionen vil søge at indgå aftaler med Eurocontrol og EASA om et program for regelmæssig udstationering af personale i sekretariatet. Endelig vil Kommissionen søge at etablere passende ordninger med Eurocontrol om tilvejebringelse af relevante oplysninger."