EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 7.12.2015
COM(2015) 598 final

# MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

## En luftfartsstrategi for Europa

{SWD(2015) 261 final}

# EN EUROPÆISK LUFTFARTSSTRATEGI

## I. INDLEDNING - LUFTFARTEN PÅ VEJ MOD NYE HØJDER

### 1.1 Hvorfor er luftfarten vigtig for EU?

Luftfarten er en stærk drivkraft for økonomisk vækst, jobskabelse, handel og mobilitet i Den Europæiske Union. Den spiller en afgørende rolle i EU's økonomi og styrker EU's globale førerposition. Det er nødvendigt med en luftfartsstrategi for at sikre, at den europæiske luftfartssektor forbliver konkurrencedygtig og høster fordelene af en global økonomi i hastig forandring og udvikling. Luftfartsstrategien vil derfor yde et afgørende bidrag til opfyldelsen af Europa-Kommissionens nøgleprioriteter.

EU's luftfartssektor beskæftiger direkte mellem 1,4 millioner[1] og 2 millioner[2] personer og støtter overordnet mellem 4,8 millioner[3] og 5,5 millioner[4] arbejdspladser. Luftfartens direkte bidrag til EU's BNP andrager 110 mia. EUR[5], og den samlede indvirkning, inklusive turisme, når helt op på 510 mia. EUR[6] gennem multiplikatoreffekten. Adgangen til direkte interkontinentale flyvninger er faktisk en væsentlig bestemmende faktor for store virksomheders valg af beliggenhed i Europa: En stigning på 10 % i adgangen til interkontinentale flyvninger medfører en stigning på 4 % i antallet af store virksomheders hovedkvarterer[7]. En stigning på 10 % i antallet af afrejsende passagerer i et storbyområde øger den lokale beskæftigelse i servicesektoren med 1 %[8].

I de sidste 20 år har EU's liberalisering af det indre marked for luftfartstjenester i EU og den betydelige stigning i efterspørgslen efter lufttransport i EU og verden over medført en kraftig udvikling af den europæiske luftfartssektor. Lufttransportbrugere har et hidtil uset valg af muligheder for at rejse med fly til konkurrencedygtige priser. Antallet og hyppigheden af ruter inden for EU og internationalt samt antallet af passagerer er steget betydeligt[9]. Lavprisflyselskaberne i EU er nu nogle af de vigtigste luftfartsselskaber, både hvad angår passagerer og markedskapitalisering. Den europæiske flyindustri har ligeledes udviklet sig stærkt.

Den internationale luftfartssektor uden for Europa har også oplevet en betydelig udvikling karakteriseret ved meget stærk vækst i visse regioner i verden. Det skyldes, at det økonomiske tyngdepunkt i verden har bevæget sig mod øst, navnlig Asien[10]. Som følge heraf er der opstået flere nye luftfartsselskaber og lufthavne, og de udgør en ny og betydelig udfordring for de europæiske hub-lufthavne og luftfartsselskaber.

Samtidig skal væksten i lufttrafikken i Europa og på verdensplan sikre opretholdelse af høje standarder for flyvesikkerhed og luftfartssikkerhed, nedbringe luftfartens miljøaftryk og bidrage til bekæmpelsen af klimaændringer. Kort sagt skal luftfarten opleve en bæredygtig vækst.

### 1.2 En samlet strategi for en mere konkurrencedygtig luftfartssektor i EU

Da luftfartens bidrag til EU-økonomiens samlede resultater og til EU's globale tilstedeværelse er så betydeligt, er det afgørende, at EU's luftfartssektor forbliver konkurrencedygtig, bevarer sit førerskab og oplever vækst. EU skal være førende inden for international luftfart og en global model for bæredygtig luftfart med et højt serviceniveau og ambitiøse EU-standarder. Målet med denne luftfartsstrategi er at styrke konkurrenceevnen og bæredygtighed i hele EU-luftfartens værdinetværk.

---

[1-3-5-6] Steer Davies Gleave – Study on employment and working conditions in air transport and airports, Final report 2015.
[2-4] Aviation: Benefits Beyond Borders, Report prepared by Oxford Economics for ATAG, April 2014.

[7] Germa Bèl, Xavier Fageda Getting there fast: globalization, intercontinental flights and location of headquarters - Journal of Economic Geography 8 (2008).
[8] Jan K. Brueckner, Airline Traffic and Urban Economic Development, Urban Studies, 2003.
[9] Der findes i dag over 3 500 ruter mellem EU's medlemsstater og over 2 500 ruter uden for EU, Kommissionens arbejdsdokument, kapitel 1, afsnit 2.
[10] Asien/Stillehavsområdet forventes at opleve den hurtigste vækst og vil dække 40 % af den samlede lufttrafik i 2034, Kommissionens arbejdsdokument (SWD(2015)XXX), kapitel 1, afsnit 4.

Kommissionen har derfor fastsat tre nøgleprioriteter:

- **Udnytte vækstmarkeder** gennem bedre tjenester, markedsadgang og investeringsmuligheder i tredjelande, samtidig med at der sikres lige vilkår.

- **Håndtere begrænsninger for vækst både i luften og på landjorden** ved at mindske kapacitetsbegrænsninger og forbedre effektiviteten og forbindelserne.

- **Bevare høje standarder for flyvesikkerhed og luftfartssikkerhed i EU** ved at overgå til en risiko- og performancebaseret tilgang.

I den forbindelse er det også nødvendigt med EU-foranstaltninger på følgende områder:

- **Styrke den sociale dagsorden og skabe arbejdspladser af høj kvalitet i luftfartssektoren.**

- **Beskytte passagerernes rettigheder.**

- **Overgå til en ny æra med innovation og digitale teknologier.**

- **Bidrage til en modstandsdygtig energiunion og en fremadrettet klimapolitik.**

Denne luftfartsstrategi er baseret på en offentlig høring[11], input fra og en omfattende dialog med EU-medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalg og interessenter. Den vil blive videreudviklet i overensstemmelse med principperne om bedre regulering[12]. Alle foranstaltninger med betydelige virkninger vil blive omfattet af en høring og konsekvensanalyse.

## II. EU's LUFTFARTSSEKTOR SKAL TILBAGE I FØRERFELTET

### 2.1 Udnyttelse af væksten gennem bedre tjenester og adgang til vækstmarkeder

***Nye konkurrenter og vækstmarkeder***

Den europæiske luftfart står over for nye konkurrencemæssige udfordringer på et hurtigt voksende globalt marked, navnlig da den økonomiske vækst rykker mod øst. De nye konkurrenter drager nytte af den hurtige økonomiske vækst i hele regionen, navnlig Asien, og af det forhold, at luftfarten er blevet et strategisk element i udviklingen af den økonomiske politik i deres hjemlande.

Med en årlig vækstprognose på 6 % forventes passagerruteflyvningen i Asien-Stillehavsområdet at stige hurtigere end i andre områder frem til 2034, hvor den vil udgøre over 40 % af verdens lufttrafik. Kina forventes at blive verdens største marked for lufttransport og overhale USA i 2023, hvad angår antallet af transporterede passagerer[13].

I modsætning til andre sektorer hæmmes lufttransporten af en række restriktioner i forhold til investeringer og markedsadgang, hvilket hindrer en bæredygtig vækst for sektoren. Disse hindringer er stort set blevet fjernet i Den Europæiske Union gennem oprettelsen af EU's indre marked for luftfart. Der er f.eks. ingen begrænsninger for trafikrettigheder inden for Europa for EU-luftfartsselskaber, så længe de har en driftstilladelse i EU. Luftfartsselskaber kan flyve til en hvilken som helst europæisk destination for at betjene passagerer i Europa. Der er ingen grænser for EU-investorers investeringer i EU-flyselskaber. Restriktioner og hindringer er dog fortsat meget hyppige uden for Europa og i

[11] http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf
[12] Europa-Kommissionen, meddelelse "Bedre regulering for bedre resultater", COM(2015) 215 af 19.5.2015.
[13] Arbejdsdokument fra Kommissionen, kapitel 1, afsnit 4.

forbindelse med internationale tjenester og tredjelandsmarkeder. Europæiske luftfartsselskaber har f.eks. fortsat begrænsede muligheder for at få adgang til tredjelandsmarkeder, til forskellige investeringskilder (navnlig udenlandske investeringer) og til at fusionere og skabe store, fuldt ud integrerede luftfartskoncerner, uden at der sættes spørgsmålstegn ved deres trafikrettigheder.

***En ambitiøs ekstern EU-politik på luftfartsområdet rettet mod vækstmarkeder***

EU's luftfartssektor skal kunne udnytte de nye vækstmarkeder, hvor der vil opstå betydelige økonomiske muligheder i de kommende årtier. Geografien er ikke den eneste faktor, der er afgørende for beliggenheden af succesrige internationale hub-lufthavne og luftfartsselskaber. Adgangen til passende infrastruktur og de økonomiske, skattemæssige og reguleringsmæssige rammer samt historiske, kulturelle og handelsmæssige forbindelser er væsentlige faktorer[14]. Disse parametre kan justeres, og EU har alle instrumenter til rådighed i den henseende.

Erfaringen har vist, at forhandlinger på EU-plan om samlede luftfartsaftaler med tredjelande er et effektivt værktøj. Siden undertegnelsen af lufttransportaftalen mellem EU og de vestlige Balkanlande er antallet af passagerer næsten tredoblet. For Marokkos vedkommende er antallet fordoblet. Siden indgåelsen af aftaler med De Forenede Stater og Canada har den kombinerede passagervækst mellem EU og disse markedet været på over 3 millioner.

Ved at vedtage en ambitiøs ekstern EU-politik på luftfartsområdet gennem forhandlinger om samlede luftfartsaftaler med klart fokus på vækstmarkeder kan EU bidrage til at forbedre markedsadgangen og investeringsmulighederne for europæisk luftfart på vigtige oversøiske markeder, øge EU's internationale forbindelser og sikre retfærdige og gennemsigtige markedsvilkår for EU's luftfartsselskaber. Som erfaringen på EU's luftfartsmarked har vist, vil en åbning af markedet gennem sådanne aftaler også skabe muligheder for nye markedsdeltagere og nye forretningsmodeller. Kommissionen vil bestræbe sig på at sikre hurtige fremskridt i alle kommende forhandlinger i en retning, der sikrer fortsat vækst for den europæiske luftfartsindustri.

For at støtte international handel med luftfartøjer og dermed forbundet materiel bør EU endvidere udvide de bilaterale aftaler om luftfartssikkerhed for at opnå gensidig anerkendelse af standarder for sikkerhedscertificering. Disse aftaler nedbringer mærkbart transaktionsomkostningerne for eksport af luftfartøjer og sikrer samtidig et højt sikkerhedsniveau i partnerlande og bidrager til en global harmonisering af produktstandarder. Sådanne aftaler er med succes indgået med De Forenede Stater, Brasilien og Canada, og EU bør også forhandle med andre vigtige partnere, navnlig Kina og Japan.

***Markedsadgang baseret på lige vilkår***

For at EU's luftfartssektor kan forblive konkurrencedygtig er det vigtigt, at markedsadgangen er baseret på et regelsæt, der fremmer EU's værdier og standarder, giver gensidige muligheder og forebygger konkurrenceforvridning.

Da der på nuværende tidspunkt ikke findes en international retlig ramme til at håndtere en eventuel illoyal handelspraksis inden for international luftfart, er det vigtigt og legitimt, at EU modvirker sådanne former for praksis for at sikre en retfærdig og bæredygtig konkurrence. Forordning 868/2004[15] om beskyttelse mod støtte og illoyal priskonkurrence omhandler dette spørgsmål, men de implicerede aktører anser den ikke på nuværende tidspunkt for at være effektiv. Dette spørgsmål bør behandles inden for rammerne af EU's samlede lufttransportaftaler og ved at intensivere de politiske tiltag inden for rammerne af Organisationen for International Civil Luftfart. Endvidere overvejer Kommissionen at foreslå nye EU-foranstaltninger for at håndtere illoyale former for praksis så hurtigt som muligt i 2016[16].

[14] (UK) Airports Commission, Final Report, juli 2015.
[15] Forordning (EF) nr. 868/2004 af 21. april 2004, EUT L 162 af 30.4.2004, s. 1-7.
[16] Lovgivningsmæssige forslag skal opfylde Kommissionens krav om bedre regulering.

Bestemmelser om ejerskab og kontrol er et væsentligt element i den nuværende internationale reguleringsramme. Luftfartsselskaber bliver stadig mere interessante for investorer og globale investeringsfonde. Bestemmelser om ejerskab og kontrol i den internationale reguleringsramme indeholder imidlertid bestemmelser om nationalitet og kontrol, som kan afskrække udenlandske investorer.

Udenlandske investorer kan investere i EU's luftfartsselskaber, men kun op til 49 % af ejerskabet[17], da kontrollen med selskabet skal blive i EU. Over de seneste år er der foretaget flere omfattende udenlandske investeringer i EU-luftfartsselskaber, hvilket har betydet, at de civile luftfartsmyndigheder og Europa-Kommissionen har revideret investeringsreglerne for at sikre, at kontrollen med EU's luftfartsselskaber opfylder kravene i EU-lovgivningen. Der pågår fortsat flere undersøgelser. Disse undersøgelser viser, at der er behov for samarbejde mellem myndighederne og en fælles opfattelse af, hvordan man skal vurdere "kontrol"-kriterierne og en korrekt anvendelse af disse.

Da mange luftfartsselskaber har stor kommerciel og finansiel betydning og har betydelige øjeblikkelige finansielle behov for at kunne operere effektivt i en stærkt konkurrencepræget situation, bør relevansen og vigtigheden af bestemmelserne om ejerskab og kontrol, jf. forordning 1008/2008[18], undersøges nøje i dette lys. Kommissionen vil fortsat arbejde for en lempelse af reglerne om ejerskab og kontrol på grundlag af virkelig gensidighed gennemført ved hjælp af bilaterale luftfartsaftaler og handelsaftaler og for en lempelse af disse regler på multilateralt plan som det langsigtede mål.

**Kommissionen:**

- Anbefaler, at Rådet udsteder **bemyndigelse til at forhandle samlede lufttransportaftaler på EU-plan** med følgende lande og regioner: Kina, ASEAN (Sammenslutningen af Sydøstasiatiske Nationer), Tyrkiet, Saudi Arabien, Bahrain, UAE (Forenede Arabiske Emirater), Kuwait, Qatar, Oman, Mexico og Armenien.

- Anbefaler, at EU forhandler yderligere **bilaterale luftfartssikkerhedsaftaler** med vigtige flyproducerende lande, som f.eks. Kina og Japan.

- Foreslår, at iværksætte **nye dialoger på luftfartsområdet** med vigtige partnere inden for luftfart, f.eks. Indien.

- **Vil forhandle effektive og fair konkurrencebestemmelser** inden for rammerne af EU's samlede lufttransportaftaler og overveje **foranstaltninger for at modvirke illoyale former for praksis**, som anvendes af tredjelande og operatører i tredjelande.

- **Foreslår at offentliggøre fortolkende retningslinjer** om anvendelsen af forordning 1008/2008, hvad angår bestemmelserne om **ejerskab af og kontrol** med EU-flyselskaber for at skabe større retssikkerhed for både investorer og flyselskaber.

### 2.2 Håndtering af begrænsninger for vækst både i luften og på landjorden

Den største udfordring for vækst i den europæiske luftfartssektor er at mindske de kapacitets- og effektivitetsbegrænsninger, som alvorligt hindrer den europæiske luftfartssektors muligheder for at opnå bæredygtig vækst og kunne konkurrere internationalt, og som fører til trafikoverbelastning og forsinkelser og øgede omkostninger.

Lufthavne udgør sammen med lufttrafikstyringstjenester den civil luftfarts vigtigste infrastruktur. Disse tjenesters kvalitet, effektivitet og omkostninger får stadig større betydning for branchens konkurrencedygtighed. I EU kan lufthavne og lufttrafikstyring håndtere op til 33 000 fly pr. dag på sikker vis. Alligevel er det europæiske luftrum generelt ineffektivt styret og unødvendigt opsplittet, og

[17] EU-medlemsstater eller EU-borgere skal eje over 50 % af virksomheden.
[18] Forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24. september 2008, EUT L 293 af 31.10.2008, s. 3-20.

en langsom gennemførelse af det fælles europæiske luftrum betyder højere omkostninger for luftfartsselskaberne, hvilket direkte påvirker deres konkurrenceevne. De anslåede omkostninger som følge af EU's opsplittede luftrum udgør mindst 5 mia. EUR om året. En så ineffektiv anvendelse af luftrummet medfører højere priser og forsinkelser for passagererne, øget brændstofforbrug og $CO_2$-emissioner for operatører og bremser bestræbelserne på at forbedre miljøresultaterne[19]. Endvidere forventes det, at visse store europæiske lufthavne i den nærmeste fremtid vil opleve kapacitetsproblemer.

***Fuld gennemførelse af det fælles europæiske luftrum***

Det fælles europæiske luftrum er et konkret eksempel på, at EU kan gøre en forskel ved at øge kapaciteten, forbedre flyvesikkerheden og nedbringe omkostningerne og samtidig mindske luftfartsektorens miljøaftryk. Det var den oprindelige ambition for mere end ti år siden, men projektet er stadig ikke gennemført. På trods af visse resultater hen imod et bedre fungerende netværk, er samarbejdet mellem medlemsstaternes luftfartstjenesteudøvere stadig langt fra optimalt, og den anvendte teknologi er ikke harmoniseret eller state-of-the-art. EU-medlemsstaterne skal løfte disse udfordringer for at sikre et egentligt fælles europæisk luftrum, som er en af de mest grundlæggende udfordringer for EU-luftfartssystemets præstationer og konkurrenceevne i dag. For eksempel vil et optimalt lufttrafikstyringssystem kunne nedbringe de omkostninger, der følger af ineffektivitet (forsinkelser og længere ruter).

Som et vigtigt skridt hen imod en udnyttelse af dette potentiale for EU's luftfartssektor opfordrer Kommissionen Rådet og Europa-Parlamentet til at vedtage forslagene om det fælles europæiske luftrum (SES2+)[20] for at sikre effektive funktionelle luftrumsblokke og netfunktioner og en hurtig gennemførelse af EU-målene for præstationsordningen baseret på et fuldt ud uafhængigt præstationsvurderingsorgan.

En effektiv styring af det fælles europæiske luftrum er fortsat en prioritet for Kommissionen. De respektive opgaver for Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur og Eurocontrol bør defineres på en måde, der sikrer, at organisationerne supplerer hinanden i udførelsen af deres opgaver, således at dobbeltarbejde undgås og omkostningerne nedbringes.

Netadministratorens opgaver med at koordinere lufttrafikstyringen på europæisk plan vil gradvist blive udvidet til at omfatte fælles tjenester, som yderligere vil mindske omkostningerne. Disse opgaver bør udvikle sig i retning af et industrielt partnerskab. I lyset af dette vil udnævnelsen af netadministratoren, som tiltræder efter 2020, finde sted i 2017.

Det endelige mål med den teknologiske modernisering af lufttrafikstyringen gennem SESAR-projektet (fællesforetagendet til forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum) er at mindske omkostningerne til lufttrafikstyring, øge den operationelle effektivitet for luftrumsbrugerne ved at mindske forsinkelser, brændstofforbrug og flyvetid, sikre øget kapacitet og en nedbringelse af $CO_2$-emissionerne. Alle disse elementer vil øge de miljømæssige fordele ved SESAR-løsninger og hænger fuldt ud sammen med den samlede præstationsordning for lufttrafikstyring.

I den forbindelse er det vigtigt at anvende teknologiske løsninger på rettidig og koordineret vis. Der er udviklet en række instrumenter i den henseende, f.eks. den europæiske masterplan for lufttrafikstyringen, fælles projekter og implementeringsprogrammet. De gennemføres af offentlig-private partnerskaber, f.eks. SESAR-fællesforetagendet for definitions- og udviklingsaktiviteterne, og partnerskabsrammen for implementeringen af SESAR. Både udviklingen og implementeringen kræver den nødvendige finansielle støtte. Hidtil har EU bidraget gennem programmer, som f.eks. Horizon 2020 og Connecting Europe-faciliteten.

Hvad angår de eksterne forbindelser, vil Kommissionen fortsat fremme samarbejdet mellem netadministratoren og nøglepartnere i EU for at forbedre styringen af lufttrafikken. Den vil også støtte

[19] Arbejdsdokument fra Kommissionen, kapitel 2, afsnit 5.1.
[20] COM(2013) 409 final og COM(2013) 410 final af 11.6.2013.

foranstaltninger fra SESAR-fællesforetagendet og SESAR-implementeringsforvalteren. Takket være SESAR kan EU ligeledes spille en vigtig rolle på globalt plan, navnlig for harmoniseringsaktiviteter inden for rammerne af Organisationen for International Civil Luftfart.

Af hensyn til kontinuiteten for lufttrafikstyring bør der sikres et minimumsserviceniveau for styring af det europæiske luftrum, der i det mindste skal sikre, at overflyvninger (beflyvninger af luftrummet over en given stat eller et givet område) giver anledning til mindst mulig forstyrrelse af nettet. I den henseende vil Kommissionen fremme udvekslingen af bedste praksis mellem medlemsstaterne.

***Håndtering af kapacitetsbegrænsninger***

I 2035 vil de europæiske lufthavne i henhold til Eurocontrol være ude af stand til at betjene ca. 2 millioner fly på grund af kapacitetsproblemer[21]. Der vil være over 20 lufthavne, der opererer for fuld eller næsten fuld kapacitet i 6 timer eller mere pr. dag mod kun 3 i 2012, hvilket fører til en yderligere lufthavnsrelateret forsinkelse på 5-6 minutter pr. fly. De anslåede omkostninger ved ikke at kunne klare efterspørgslen er blevet beregnet til 434 000 - 818 000 tabte jobs i 2035 og et årligt fald i BNP på mellem 28 mia. EUR og 52 mia. EUR[22] på EU-plan.

Disse prognoser for mangel på lufthavnskapacitet viser, at på trods af et veludviklet og omfattende lufthavnsnet er mange af Europas største lufthavne alvorligt overbelastede, hvilket sætter en fremtidig bæredygtig vækst for EU's luftfartssystem under pres. Samtidig er andre lufthavne i EU underudnyttede og har overkapacitet. Det er derfor af afgørende betydning at udnytte den eksisterende kapacitet bedst muligt og i god tid i forvejen planlægge, hvordan de forventede kommende behov kan opfyldes. Det er også nødvendigt at sikre en bedre strategisk lufthavnsplanlægning på EU-plan. I den forbindelse ser Kommissionen med tilfredshed på arbejdet i Airport Observatory[23], som bl.a. har anbefalet, at rammerne for strategisk lufthavnsplanlægning udvikles i hver enkelt medlemsstat, herunder med masterplaner for de vigtigste lufthavne, i overensstemmelse med bedste praksis. På det grundlag vil Kommissionen anmode Airport Observatory om fortsat at arbejde med overbelastning i lufthavne, herunder navnlig med afhjælpende foranstaltninger, men også med foranstaltninger til begrænsning af befolkningens eksponering for flystøj.

Endvidere opfordrer Kommissionen Rådet og Europa-Parlamentet til hurtigt at vedtage den reviderede forordning om tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter[24] for at give mulighed for en optimal udnyttelse af de travleste lufthavne og skabe klare fordele for EU's økonomi [25].

***Mere effektive lufthavnstjenester***

Adgangen til højeffektive og konkurrencedygtige lufthavnstjenester, herunder start- og landingsbaner, passagerterminaler og groundhandling, er afgørende for EU-luftfartssektorens konkurrenceevne og for passagerernes kvalitetsoplevelse.

Aktørerne på markedet har sat spørgsmålstegn ved relevansen af de nuværende retlige rammer, og det blev afspejlet i Kommissionens rapport[26] fra 2014 om anvendelsen af direktivet om lufthavnsafgifter[27].

Forummet for tilsynsmyndigheder for lufthavnsafgifter i Thessaloniki vil fortsat arbejde for en bedre gennemførelse af det nuværende direktiv og vil forelægge Kommissionen sine resultater og henstillinger om anvendelsen af markedsstyrkevurderinger som et middel til at fastsætte den optimale

[21] I Eurocontrols mest sandsynlige scenario udgør det 12 % af den samlede efterspørgsel i 2035, 240 millioner passagerbevægelser eller kapaciteten for ni start- og landingsbaner. I alt forventes der kapacitetsmangler i 24 lufthavne i 21 byer.
[22] Observatory on Airport capacity and quality - 2015.
[23] Arbejdsdokument fra Kommissionen, kapitel 2, afsnit 5.3.
[24] Forordning (EF) nr. 545/2009 af 18. juni 2009, EUT L 167 af 29.6.2009, s. 24-25.
[25] Alene sekundær handel giver for eksempel EU's luftfartssystem mulighed for at servicere yderligere 14 millioner passagerer om året med en deraf følgende økonomisk gevinst på 300 mio. EUR.
[26] COM(2014) 278 final.
[27] Direktiv 2009/12/EF af 11. marts 2009, EUT L 70 af 14.3.2009, s. 11-16.

reguleringstilgang. Når lufthavne udsættes for effektiv konkurrence, bør markedet fastsætte niveauet for lufthavnsafgifter, og der vil således ikke være behov for regulering. Når lufthavne imidlertid ikke udsættes for effektiv konkurrence, kan det fortsat være nødvendigt med en specifik retlig ramme. Forummet i Thessaloniki bør også beskæftige sig med gennemsigtigheden af lufthavnsafgifter og et effektivt samråd mellem luftfartsselskaber og lufthavne. Kommissionen vil derefter vurdere, i hvilket omfang det er relevant at revidere direktivet om lufthavnsafgifter.

Groundhandling omfatter de tjenesteydelser, der leveres i lufthavne, og som er afgørende for en sikker og effektiv ekspedition af fly, f.eks. tankning, passagerbetjening og afisning af fly. Kommissionen vil fortsat arbejde for en effektiv gennemførelse af det eksisterende direktiv[28] med fokus på markedsadgang for groundhandlingtjenester i EU's lufthavne og lige konkurrencevilkår for groundhandlingvirksomheder. Kommissionen vil foretage en evaluering af direktivet om groundhandlingtjenester og derefter beslutte, om det skal revideres.

Endelig bør europæiske lufthavne også forbedre deres multimodale forbindelser, hvilket fører til et mere effektivt transportnet og bedre passagermobilitet.

***Bedre forbindelser i EU og globalt***

Det fremgår klart af den offentlige høring, at forbindelsesmulighederne (bredt defineret som antallet, hyppigheden og kvaliteten af lufttransporttjenester mellem to punkter) er relevante for de rejsende og for erhvervslivet og økonomien generelt. Analyser[29] viser, at jo bedre forbindelser en by, en region eller et land har med fly til andre destinationer i Europa og andre dele af verden, jo mere vækst kan der genereres.

Selv om stigningen i langt de fleste EU-lufthavnes forbindelser har været imponerende i det sidste årti, idet EU-lufthavne stadig står for størstedelen af Europas forbindelser, kan den imidlertid ikke tages for givet. Analysen af de forskellige komponenter af lufthavnes forbindelsesmuligheder[30] viser, at en række ikkeeuropæiske lufthavne har været i stand til at øge omfanget af deres forbindelsesmuligheder og passagerstrømmen i meget højere grad. Forbindelsesmulighederne i EU's lufthavne er meget forskellige, fra store hub-lufthavne på den ene side, der tilbyder hundredvis af destinationer, til små regionale lufthavne på den anden side med kun få forbindelsesmuligheder. Selv om dette i høj grad kan tilskrives forskellige udbuds- og efterspørgselssituationer (f.eks. oplandet, konkurrence på udbudssiden, BNP pr. indbygger), kan det ikke desto mindre medføre en væsentlig konkurrencemæssig ulempe for byer, regioner eller lande med færre forbindelsesmuligheder.

Analyser foretaget af bl.a. Verdensbanken[31] har vist, hvor vigtigt det er at være opmærksom på, hvilke lufttransporttjenester borgerne tilbydes i en given by, region eller et givet land. Det er vigtigt at have mulighed for på neutral og gennemsigtig vis at kunne fastslå, hvilke forbindelsesmuligheder der er til rådighed, og/eller i hvilket omfang de er samfundsmæssigt ønskværdige, for at kunne udarbejde en politik på et informeret grundlag og for at kunne sammenligne serviceniveauer i EU-lufthavne med lignende vilkår på udbuds- og efterspørgselssiden.

Hvis det er åbenbart, at markedet ikke selv vil kunne sikre et acceptabelt niveau for lufttransporttjenester i visse regioner Europa, kan medlemsstaterne overveje offentlig forsyningspligt for at sikre tjeneste til og fra dårligt dækkede regioner. Forordning 1008/2008[32] fastlægger de gældende betingelser, der bl.a. skal forhindre en eventuel ukorrekt anvendelse af disse forpligtelser. Der blev foretaget en samlet vurdering af forordning 1008/2008 i 2011-2013, og reglerne om offentlig

[28] Rådets direktiv 96/67/EF af 15. oktober 1996, EFT L 272 af 25.10.1996, s. 36-45.
[29] Arbejdsdokument, kapitel 2, afsnit 3.
[30] Direkte, indirekte og onward- og hub-forbindelser - se arbejdsdokument, kapitel 2, afsnit 3.1.
[31] http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5722.
[32] Se fodnote 18.

forsyningspligt blev anset som værende egnede til formålet, men det blev vurderet, at retningslinjer for deres fortolkning ville udgøre en merværdi[33].

De nuværende lufttransportafgifter, som medlemsstaterne pålægger ud over den normale udbytteskat, kan påvirke forbindelsesmulighederne og konkurrenceevnen negativt. Kommissionen vil offentliggøre en liste over disse skatter og afgifter og undersøge deres virkning.

**Kommissionen:**

- Opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til hurtigt at vedtage forslagene om det fælles europæiske luftrum (SES2+) og vil samarbejde med medlemsstaterne og andre aktører om fuld gennemførelse af det fælles europæiske luftrum.
- Vil vurdere nødvendigheden af at revidere direktivet om lufthavnsafgifter.
- Vil arbejde sammen med Airport Observatory for at overvåge tendenserne for de europæiske forbindelser både i EU og uden for EU, og identificere mangler og foranstaltninger, der bør træffes.
- Vil offentliggøre fortolkende retningslinjer, der forklarer de nuværende regler for offentlig forsyningspligt.

### 2.3 Opretholdelse af høje standarder for flyvesikkerhed og luftfartssikkerhed i EU

I de seneste 20 år har det økonomiske og reguleringsmæssige landskab for lufttransport ændret sig markant, og de tekniske forskrifter er med succes blevet tilpasset disse ændringer. Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur har også udviklet sig over de sidste 10 år og er blevet et af de førende luftfartssikkerhedsagenturer i verden. EU's luftfartssikkerhedssystem bidrager ikke kun til høje sikkerhedsstandarder, men også til ensartede vilkår for branchen. I betragtning af de nye kommende udfordringer skal det fælles europæiske luftfartsmarked nu styrkes for at sikre dets fremtidige konkurrenceevne. En tilpasning af de retlige rammer er central i disse bestræbelser.

Flyvesikkerhed og luftfartssikkerhed er en forudsætning for en konkurrencedygtig luftfartssektor. Med en lufttrafik i Europa, der forventes at nå op på 14,4 millioner flyvninger i 2035, 50 % mere end i 2012, er det første mål at opretholde de nuværende høje flyvesikkerhedsstandarder i takt med stigningen i lufttrafikken. Det vil give EU's luftfartssektor mulighed for fortsat at kunne udvikle sig sikkert i fremtiden. I den henseende skal de retlige rammer i højere grad kunne identificere og afhjælpe flyvesikkerhedsrisici på en hurtigere og mere effektiv måde. Det kan opnås ved at indføre en risiko- og performancebaseret tilgang til flyvesikkerhedsregulering og tilsyn ved at lukke eksisterende huller på flyvesikkerhedsområdet og i højere grad indarbejde anden teknisk regulering vedrørende flyvesikkerhed, f.eks. luftfartssikkerhed.

Selv om flyvesikkerhed har afgørende betydning, kan det ikke behandles isoleret. De retlige rammer skal også fastsætte de betingelser, under hvilke luftfartsbranchen kan udvikles og forblive konkurrencedygtig på det globale marked. Det omfatter indarbejdelse af nye forretningsmodeller og nye teknologier, som f.eks. elmotorer og droner. Det kræver også en mere målrettet tilgang til regulering og en anerkendelse af de forskellige risici, der er involveret i de forskellige sektorer inden for civil luftfart. Endelig medfører det afskaffelse af regler og procedurer, der kræver tid og pålægger byrder og omkostninger, men som ikke bidrager til flyvesikkerhed, samt af regler og procedurer, der bremser innovation og iværksætterånd. Der bør også i højere grad sættes lid til anerkendte branchestandarder. I sidste ende vil dette give en større reguleringsmæssig fleksibilitet og samtidig sikre det samme eller et højere flyvesikkerhedsniveau generelt.

Endvidere kan der opnås større effektivitet og sikkerhed gennem en bedre anvendelse af de tilgængelige ressourcer på EU-plan og medlemsstatsplan. I den henseende bør der opstilles et regelsæt for samling og deling af tekniske ressourcer mellem de nationale myndigheder og Det Europæiske

[33] Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SWD(2013) 208 final af 6.6.2013.

Luftfartssikkerhedsagentur. Det vil give medlemsstaterne mulighed for på frivillig basis at overføre ansvaret for at gennemføre EU-lovgivningen til Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur eller til en anden medlemsstat. Det reguleringsmæssige ansvar vil blive klarere, og overlapning vil kunne undgås. En fælles europæisk luftfartsmyndighed bør være ambitionen på længere sigt.

Mange flyulykker, der involverer europæiske borgere, finder sted uden for EU. At arbejde for høje internationale flyvesikkerhedsstandarder baseret på fælles standarder udstedt af Organisationen for International Civil Luftfart skal derfor være et centralt mål for EU's indsats. EU har en legitim interesse i flyvesikkerheden hos udenlandske luftfartsselskaber, der opererer i EU, eller luftfartsselskaber der anvendes af EU-borgere, når de rejser uden for EU. I den henseende vil Kommissionen lancere en dybtgående evaluering af den eksisterende lovgivning om flyveforbud[34] og af reglerne for undersøgelse af flyhavarier[35] for at sikre sig, at de opfylder EU's mål på bedst mulig vis. Et tæt samarbejde mellem nationale militære myndigheder, Det Europæiske Forsvarsagentur og Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur vil blive fremmet for at skabe større effektivitet og flyvesikkerhed.

Terrortruslen mod civil luftfart må forventes at forblive på et højt niveau i en overskuelig fremtid. Høje luftfartssikkerhedsstandarder er af afgørende betydning for lufttransportsystemets drift og konkurrenceevne. Samtidig er det vigtigt at kombinere effektive sikkerhedsforanstaltninger med metoder og teknologier, der fremmer passagerstrømmene i lufthavne og minimerer ulemper og forsinkelser for passagererne. I den henseende vil Kommissionen også gå nye veje for at lette byrden i forbindelse med sikkerhedskontrol af passagerer, bl.a. ved at anvende ny teknologi og anvende en risikobaseret tilgang under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder. Et andet vigtigt redskab, der kan optimere sikkerhedsomkostningerne, er one-stop security, som giver passagererne mulighed for at blive sikkerhedskontrollet på afrejsestedet og derefter ikke blive yderligere kontrolleret i forbindelse med transfer. EU vil opretholde gensidig anerkendelse og one-stop security-tilgangen med de vigtigste handelspartnere for at nedbringe sikkerhedsomkostningerne som følge af overlapning og uforenelige sikkerhedsordninger.

Luftfartssektoren oplever som mange andre sektorer en hurtig digitalisering. Selv om det medfører mange fordele, gør det også luftfartssektoren mere følsom over for cybersikkerheds- og it-relaterede risici. Som det er tilfældet for andre risici, der påvirker flyvesikkerheden, vil Kommissionen anmode Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur om også at se på cyberrisici[36] for at fremme sikkerheden allerede på konstruktionsstadiet og udvikle den nødvendige beredskabskapacitet. Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur vil samarbejde med andre kompetente organer i den henseende.

**Kommissionen:**

- Foreslår en **revideret grundforordning om fælles regler for civil luftfart** til erstatning af den nuværende forordning (EF) nr. 216/2008.
- Fremlægger et **revideret europæisk program for luftfartssikkerhed**, der beskriver, hvordan sikkerhed forvaltes i EU i dag.

### 2.4 Styrkelse af den sociale dagsorden og skabelse af arbejdspladser af høj kvalitet i luftfartssektoren

Beskæftigelsen i EU's luftfartssektor afhænger af sektorens kapacitet til at generere betydelig vækst gennem strukturreformer. Det er også af afgørende betydning at bevare førerskabet inden for luftfart takket være en højt uddannet, kvalificeret og erfaren arbejdsstyrke. Partnerskaber mellem forskningsinstitutter, universiteter og industrien om uddannelse vil fremme udveksling af eksperter

[34] Forordning (EF) nr. 2111/2005 af 14. december 2005, EUT L 344 af 27.12.2005, s. 15-22.
[35] Forordning (EU) nr. 996/2010 af 20. oktober 2010, EUT L 295 af 12.11.2010, s. 35-50.
[36] Under hensyntagen til kravene i udkastet til direktiv om net- og informationssikkerhed, COM(2013) 48, hvad angår risikostyring og anmeldelse af hændelser, herunder i transportsektoren.

mellem disse sektorer, hvilket i sidste instans vil være til gavn for udviklingen af den europæiske luftfartssektor.

Nye færdigheder og kompetencer, hvoraf nogle endnu ikke er bredt tilgængelige, f.eks. i forbindelse med dronespecialister og flydataanalytikere, skal udvikles. Uddannelse bør prioriteres. I den henseende vil det virtuelle akademi under Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur fortsætte udviklingen af et egentligt europæisk netværk af uddannelsesinstitutter på luftfartsområdet. Der skal ligeledes fastlægges fælles kompetencestandarder for flysikkerhedsinspektører.

I forbindelse med internationaliseringen af branchen og den tiltagende globale konkurrence har presset på luftfartsselskaberne for at nedbringe driftsomkostningerne været betydeligt. Mange EU-luftfartsselskaber, hvoraf nogle kæmper med at omstrukturere deres aktiviteter, har udliciteret aktiviteter uden for kerneforretningen og gradvist også kerneaktiviteter for at forbedre produktiviteten og rentabiliteten. Nye forretnings- og ansættelsesmodeller er dukket op, som f.eks. flere operationelle baser, rekruttering af flypersonale gennem agenturer, nye atypiske ansættelsesformer eller pay-to-fly-ordninger for flypersonale. Fortsat overvågning og regelmæssig udveksling af oplysninger mellem Kommissionen, medlemsstaterne og interesserede parter kan også bidrage til en bedre forståelse af disse nye tendenser og sikre fair arbejdsforhold i sektoren.

Situationen med stærkt mobile arbejdstagere, som har deres operationelle base ("hjemmebase") uden for det område, hvor luftfartsselskabet har driftstilladelse, fortjener særlig opmærksomhed. Det er vigtigt at bringe klarhed over gældende arbejdsret og domstolskompetence i tilfælde af tvister. I den henseende vil der blive udarbejdet en praktisk vejledning om gældende arbejdsret og domstolskompetence inden for rammerne af det europæiske retlige netværk på det civil- og handelsretlige område. Kommissionen vil efter en evaluering tage stilling til, om det er nødvendigt med fortolkende retningslinjer eller reguleringsmæssige ændringer for luftfartssektoren på grundlag af objektive kriterier.

Under disse omstændigheder er det fortsat vigtigt med en aktiv og omfattende social dialog mellem arbejdsmarkedets parter. Når regler har betydelige sociale virkninger, er det endvidere af særlig betydning, at de implicerede, herunder arbejdsmarkedsparterne i EU, høres i det nødvendige omfang. Det omfatter også Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur, når der udarbejdes gennemførelsesbestemmelser på flyvesikkerhedsområdet.

Når der forhandles samlede lufttransportaftaler mellem EU og tredjelande, vil Kommissionen endvidere forsøge at sikre, at parternes respektive lovgivning og politikker støtter et højt beskyttelsesniveau på arbejdsmarkedet og på det sociale område, og at de muligheder, der følger af aftalen, ikke svækker indenlandsk arbejdsmarkedslovgivning og arbejdsmarkedsstandarder og håndhævelsen heraf.

**Kommissionen vil:**

- Støtte den sociale dialog, navnlig gennem det sektorielle sociale dialogudvalg for civil luftfart.
- Styrke sine analyser af job og beskæftigelse på luftfartsområdet sammen med medlemsstaterne og interesserede parter.
- Offentliggøre en praktisk vejledning om gældende arbejdsret og domstolskompetence, som skal udarbejdes af Det Europæiske Retlige Netværk på det civil- og handelsretlige område.
- Overveje, om der er behov for en yderligere afklaring af gældende lov og domstolskompetence i forhold til ansættelseskontrakter for mobile arbejdstagere inden for luftfart.

## 2.5 Beskyttelse af passagerers rettigheder

Lovgivningsprocessen for vedtagelse af revisionen af forordning 261/2004 om luftfartspassagerers rettigheder i tilfælde af boardingafvisning, lange forsinkelser og aflysninger[37] er stadig i gang i 2015. Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til hurtigt at vedtage det reviderede forslag. I mellemtiden sikrer Kommissionen, at de nationale håndhævelsesorganer strengt anvender EU's regler for luftfartspassagerers rettigheder, jf. forordning 261/2004, som fortolket af Den Europæiske Unions Domstol. I den forbindelse vil Kommissionen vedtage fortolkende retningslinjer for at oplyse borgerne og flyselskaberne om den nuværende lovgivning, som er gældende indtil ændringerne træder i kraft. Kommissionen vil også vurdere, hvordan samarbejdet mellem de nationale håndhævelsesorganer og de myndigheder, der har ansvaret for horisontale forbrugerregler, kan fremmes yderligere.

## 2.6 Overgang til en ny æra gennem innovation og digitale teknologier

Innovation spiller en central rolle i lufttransportsektoren. Innovation forbedrer konkurrenceevnen, ansporer til nye ideer, markedsmuligheder og teknologier, der kan styrke flyvesikkerhed og præstationer på luftfartsområdet og således sikre en gnidningsløs rejseoplevelse for alle. Der kræves europæisk lederskab, når det gælder udviklingen af næste generations teknologier og en øget brug af den nyeste teknologi. Det kan opnås ved effektivt at kanalisere Europas kreativitet og finansielle ressourcer.

Luftfartøjer er naturligvis kernen i luftfart, og en konkurrencedygtig luftfartsindustri er derfor af afgørende betydning for en højeffektiv luftfartssektor. Luftfartsindustrien anerkendes som en af de fem mest avancerede teknologiske sektorer i Europa. Forskning og innovation er i dag helt afgørende for luftfartsindustriens succes. Flyproducenter og deres forsyningskæde udfolder store bestræbelser på at forbedre luftfartsektorens miljøaftryk, øge sikkerheden for lufttrafikken, nedbringe driftsomkostningerne og klare den stigende efterspørgsel efter nye luftfartøjer. Fællesforetagendet Clean Sky 2 er et godt eksempel herpå. Udviklingen af avancerede fremstillingsprocesser og anvendelsen af nye materialer og foranstaltninger i overensstemmelse med den cirkulære økonomi er andre eksempler på disse bestræbelser[38].

Certificering er vejen fra forskning og udvikling til markedet og en obligatorisk garanti for overholdelse af sikkerheds- og miljøbestemmelser. Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur skal kunne forberede og gennemføre certificering på rettidig og effektiv vis, og samtidig beholde sin uafhængighed og upartiskhed.

Udviklingen og optimeringen af informations- og kommunikationsteknologier er ligeledes særdeles relevant for lufthavnes kapacitet, effektivitet og servicekvalitet. EU-reglerne for booking af flybilletter i adfærdskodeksen for edb-reservationssystemer[39] er muligvis ikke længere egnede til markedet i dag. Kommissionen vil derfor vurdere, om der er behov for at revidere de eksisterende regler i lyset af de konstaterede ændringer. Endvidere er Kommissionen tilfreds med, at Det Europæiske Luftfartsikkerhedsagentur har lanceret et big data-projekt på luftfartsområdet[40] for at gøre det muligt at forbedre analysekapaciteten væsentligt og muliggøre udveksling af store mængder data og bidrage til at forbedre sikkerheden på luftfartsområdet ved brug af informations- og kommunikationsteknologier.

### *Droner: udnyttelse af deres fulde potentiale*

Droner er en teknologi, som allerede har medført radikale ændringer ved at skabe muligheder for nye tjenesteydelser og applikationer og give nye udfordringer. De udgør en enorm mulighed både for vores

[37] Forordning (EF) nr. 261/2004 af 11. februar 2004, EUT L.46 af 17.2.2004, s. 1-7.
[38] Pakken om cirkulær økonomi.
[39] Forordning (EF) nr. 80/2009 14. januar 2009, EUT L 35 af 4.2.2009, s. 47.
[40] Se arbejdsdokument, kapitel 5.

luftfartsindustri, navnlig for små og mellemstore virksomheder, og for mange luftfarts- og ikkeluftfartsvirksomheder, der vil kunne integrere droner i deres aktiviteter og øge deres effektivitet og konkurrenceevne. De nuværende luftfartssikkerhedsregler er ikke møntet på droner. I betragtning af de mange forskellige typer droner, der anvendes under meget forskellige driftsbetingelser, er det nødvendigt hurtigt at indføre et risikobaseret regelsæt. Dette regelsæt skal sikre, at de anvendes på sikker vis inden for civil luftfart og skabe retssikkerhed for industrien. I den forbindelse vil der også indgå overvejelser om beskyttelse af personoplysninger og data, sikkerhed, ansvar og miljø.

Af hensyn til en sikker interaktion med eksisterende luftrumsbrugere, der vil blive omfattet af EU-reglerne, og skabe et stort indre hjemmemarked, som navnlig er relevant for små og mellemstore virksomheder og for nystartede virksomheder, skal dette regelsæt indføres på EU-plan. Af sikkerhedshensyn skal alle droner omfattes, herunder også små droner. Endvidere skal reglerne stå i et rimeligt forhold til risikoen for at sikre, at nye udviklinger ikke bremses af unødvendigt tunge og dyre regler og procedurer, jf. Kommissionens princip om bedre regulering. Kommissionen vil også bestræbe sig på i videst muligt omfang at anvende branchestandarder.

**Kommissionen:**

- Foreslår et grundlæggende regelsæt for en sikker udvikling af droneoperationer i EU som led i den nye grundforordning om fælles regler for civil luftfart, der skal erstatte forordning 216/2008.
- Vil pålægge Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur at udarbejde mere detaljerede regler, som vil muliggøre droneoperationer og udvikling af branchestandarder.

### 2.7 Bidrag til en mere modstandsdygtig energiunion og en fremadrettet klimapolitik

Den Europæiske lufttransportsektors fremtidige konkurrenceevne og dens miljømæssige bæredygtighed går hånd i hånd. En regelmæssig og mere helhedsorienteret overvågning og rapportering om de miljømæssige virkninger og fremskridt med gennemførelsen af de forskellige politikker og initiativer i EU's lufttransportsystem vil bidrage til at oplyse om sektorens virkninger på miljøet og yde et værdifuldt bidrag til den videre beslutningstagning. Høje miljøstandarder skal bevares og styrkes over tid for at sikre, at luftfartssektoren udvikler sig på bæredygtig vis, og at skadelige virkninger for økosystemerne og borgerne undgås.

Hvad angår emissioner fra luftfarten, har EU indført effektive reguleringsværktøjer, som f.eks. emissionshandelssystemet (EU ETS) for drivhusgasemissioner[41], herunder for luftfarten.

Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) spiller en kritisk rolle i udviklingen af en global løsning til håndtering af drivhusgasemissioner fra international luftfart. EU arbejder gennem medlemsstaterne, som handler inden for rammerne af ICAO, for en robust global markedsbaseret mekanisme, der kan sikre $CO_2$-neutral vækst fra 2020, som efter forholdene skal revideres løbende og gøres operationel fra 2020, og for at få vedtaget en første $CO_2$-standard for luftfartøjer. På ICAO-Forsamlingen i 2016 bør EU alliere sig med andre regioner i verden for at sikre en egentlig global mekanisme.

I overensstemmelse med energiunionens dagsorden vil de nuværende forsknings- og udviklingsaktiviteter inden for innovative "grønne" teknologier, herunder udvikling og markedsføring af avancerede biobrændstoffer, i betydelig grad bidrage til at nedbringe luftfartens miljøaftryk. EU-programmerne har væsentligst fokuseret på modernisering af lufttrafikstyring og nedbringelse af indvirkningen på miljøet (Clean Sky). SESAR-projektet (forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum) vil bidrage til brændstofbesparelser og en potentiel reduktion af $CO_2$-emissioner på 50 millioner ton. Der er også allerede taget initiativer i branchen, og det bør alvorligt overvejes at fastlægge bedste praksis. Der bør arbejdes for en yderligere reduktion af luftfartøjernes NOx-emissioner for at nedbringe indvirkningerne på menneskers sundhed.

[41] Direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003, EUT L 275 af 25.10.2003, s. 32.

Miljøresultaterne for levering af luftfartstjenester er blevet en del af præstationsordningen inden for rammerne af det fælles europæiske luftrum. Resultatet for lufttrafikstyringssystemet "gate-to-gate" bør forbedres med hensyn til miljømålsætninger, herunder nedbringelse af støj og emissioner fra luftfartøjsoperationer i lufthavne.

Støj fra lufttrafik i lufthavne påvirker direkte 4 millioner borgere i Europa[42]. En ny EU-forordning om styring af støjrelaterede driftsrestriktioner vil sikre, at der fra juni 2016 overalt i Europa vil blive anvendt bedste praksis og evidensbaseret beslutningstagning. EU vedtager ligeledes en ny international støjstandard, der skal finde anvendelse på nye typer af store luftfartøjer fra 2017. Omkring lufthavne oplever borgerne ud over støj også dårlig luftkvalitet, og den største sundhedsrisiko kommer fra ultrafine partikler. I den henseende vil Kommissionen og medlemsstaterne fortsat samarbejde med industrien og internationale partnere inden for rammerne af ICAO for at dæmpe virkningerne af luftforurening forårsaget af luftfartøjer.

Kommissionen ser med tilfredshed på offentliggørelsen af en miljørapport om den europæiske lufttransport (European Air Transport Environment Report) udarbejdet af Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur, Eurocontrol og Det Europæiske Miljøagentur, som vil give EU, medlemsstaterne og branchen mulighed for bedre at følge lufttransportsektorens miljøresultater og overvåge effektiviteten af forskellige foranstaltninger og politikker.

## III. GENNEMFØRELSE AF LUFTFARTSSTRATEGIEN OG FREMTIDSUDSIGTER

### 3.1 Behov for en fælles indsats

Den europæiske luftfart kan kun forblive konkurrencedygtig, hvis alle aktører fra den offentlige og private sektor anlægger en samlet tilgang til hovedudfordringerne for den europæiske luftfart i dag og handler, så der sikres en komplementær og koordineret tilgang. En sådan tilgang er nødvendig for at omsætte de foranstaltninger, der foreslås i denne strategi, til håndgribelige resultater.

Medlemsstaterne og alle aktører, herunder luftfartsselskaber, lufthavne, luftfartstjenesteudøvere, producenter og arbejdsmarkedets parter skal inddrages: kun et effektivt samarbejde kan sikre, at den europæiske luftfart bliver fremgangsrig globalt i fremtiden. Der kan nu og da være modstridende interesser. Vi skal imidlertid i videst muligt omfang finde en tilgang, der giver mulighed for at handle samlet. Den sociale dialog, navnlig det sektorielle sociale dialogudvalg for civil luftfart, bør spille en vigtig rolle.

Der er behov for at arbejde sammen på internationalt plan. Den Europæiske Union skal tale med én stemme i internationale organisationer og med tredjelande. Ud over at forhandle samlede lufttransportaftaler som hjørnestenen i EU's eksterne foranstaltninger på luftfartsområdet vil Kommissionen fortsat insistere på en hurtig afslutning af ratifikationsprocessen for den reviderede Eurocontrolkonvention og EU's tiltrædelsesprotokol. Kommissionen vil også fuldt ud støtte de aktiviteter, som Organisationen for International Civil Luftfart gennemfører, hvad angår flyvesikkerheds- og luftfartssikkerhedsstandarder, lufttrafikstyring og miljø.

### 3.2 Investeringer i luftfartsforskning

Innovation og digitalisering vil være katalysatorer for udviklingen af luftfarten og dennes funktion som drivkraft for vækst. Kommissionen er overbevist om, at de nødvendige private og offentlige investeringer i teknologi og innovation vil sikre Europas førende rolle inden for international luftfart. Den Europæiske Union har planlagt hvert år frem til 2020 at investere 430 mio. EUR[43] i forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum (SESAR-projektet). Det anslås, at en rettidig gennemførelse af SESAR-løsninger potentielt kan betyde 300 000 nye arbejdspladser.

[42] http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/exposure-to-and-annoyance-by-1/assessment
[43] Det planlagte gennemsnitlige årlige bidrag 2014-2020.

Kommissionen støtter forskning og innovation i luftfartssektoren gennem offentlig-private partnerskaber, Horisont 2020-rammeprogrammet, de europæiske struktur- og investeringsfonde og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) og sikrer samtidig, at foranstaltningerne er i overensstemmelse med den europæiske flyvesikkerhedspolitik. Forsknings- og innovationsindsatsen inden for luftfart og avancerede brændstoffer er ligeledes af afgørende betydning, hvilket fremhæves i "Flightpath 2050", en rapport fra gruppen på højt plan vedrørende forskning i luftfart. Disse bestræbelser skal støttes af en effektiv blanding af offentlig og privat finansiering, herunder f.eks. på EU-plan betydelige bidrag fra offentlig-private partnerskaber, som f.eks. Clean Sky og SESAR suppleret af forsknings- og innovationsforanstaltninger direkte finansieret af Horisont 2020-rammeprogrammet, de europæiske struktur- og investeringsfonde og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer.

Kommissionen vil fortsat aktivt fremme en effektiv koordinering af disse instrumenter og undersøge, hvordan investeringsplanen for Europa[44] kan støtte luftfartssektoren, navnlig med hensyn til udvikling og industrialisering af avancerede europæiske luftfartsprodukter og -tjenester. Endvidere er udviklingen af strategisk infrastruktur og bæredygtig transport hovedmålsætninger for Den Europæiske Investeringsbanks udlånspolitik over for transportsektoren[45].

### 3.3. Konklusion og fremtidsudsigter

Luftfarten er blevet en katalysator for økonomisk vækst, idet en højeffektiv luftfartssektor bidrager til en sund EU-økonomi.

Den Europæiske Union har allerede påtaget sig rollen som "banebryder" med oprettelsen af det indre marked for luftfart. Da dette marked blev udviklet, var målet at fremme forbrugernes interesser, mindske handelshindringer, sikre lige vilkår for operatører, fremme innovation, opretholde det højeste flyvesikkerhedsniveau og involvere alle aktører i processen.

Disse principper skal også forfølges globalt. EU's luftfartssektor skal følge tempoet i væksten og forandringerne ved at sikre EU's industri og borgere adgang til vigtige vækstmarkeder. Succesen for EU's indre marked for luftfart og de principper og regler, det er baseret på, bør fremmes på internationalt niveau gennem en ambitiøs ekstern luftfartspolitik for EU og forhandlinger med vigtige partnere.

Det er nødvendigt med foranstaltninger på EU-plan for at overvinde de kapacitets- og effektivitetsbegrænsninger, der skyldes en ineffektiv anvendelse af de nuværende ressourcer (luftrum, lufthavne) og markedsrestriktioner. For at sikre de bedst mulige forbindelser skal luftfarten være en integreret del af den intermodale transport, hvilket på sin side vil bidrage til vækst for EU's økonomi.

EU bør føre en politik, der tager sigte på at optimere de investeringer og markedsvilkår, som påvirker luftfartsindustrien, og forbedre regelsættet, samtidig med at der opretholdes de højeste EU-standarder for flyvesikkerhed, miljø og for EU-borgerne. Kommissionen er også overbevist om, at intelligente investeringer i teknologi og innovation vil bidrage til at sikre Europas førende rolle inden for international luftfart.

Hvis denne luftfartsstrategi skal gennemføres succesfuldt, skal alle aktører være villige til at samarbejde på en sammenhængende og konsekvent måde. Luftfarten er en global industri, og alle dele af EU's luftfartsnet skaber merværdi. Kun en konkurrencedygtig og bæredygtig luftfartssektor vil give Europa mulighed for at bevare sit førerskab i borgernes og industriens interesse.

[44] Meddelelse fra Kommissionen - En investeringsplan for Europa, COM(2014) 903 final.
[45] Revision af EIB's udlånspolitik over for transportsektoren, 2011: http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-transport-lending-policy.htm

**FORELØBIG HANDLINGSPLAN FOR LUFTFARTSSTRATEGIEN**

| | |
|---|---|
| **AFSLUTNING AF DEN INTERINSTITUTIONELLE PROCES** | |
| 2016 | Revision af forordning nr. 545/2009 om tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter |
| 2016 | Revision af forordning nr. 261/2004 om passagerrettigheder |
| 2016 | SES2+: Revision af rammerne for det fælles europæiske luftrum |
| 2016-7 | Afslutning af ratificeringsprocessen for EU's tiltrædelsesprotokol til Eurocontrol |
| **KOMMISSIONENS LOVGIVNINGSFORSLAG*** | |
| 2015 | Revision af grundforordningen om luftfartssikkerhed nr. 216/2008, herunder indførelse af bestemmelser om droner. |
| 2016 | Foranstaltninger til håndtering af illoyal praksis (revision af forordning 868/2004) |
| **KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESAKTER** | |
| 2017 | Revision af lufttrafikstyringsnetfunktionerne, herunder valg af netadministrator |
| 2019 | Revision af præstationsordningen (gate-to-gate) |
| **DEN INTERNATIONALE DIMENSION** | |
| 2015 | Tilladelser til at forhandle samlede lufttransportaftaler på EU-plan |
| 2016 | Tilladelser til at forhandle bilaterale aftaler om luftfartssikkerhed med Kina og Japan |
| 2016-7 | Iværksættelse af nye luftfartsdialoger med vigtige partnere |
| **VEJLEDENDE DOKUMENTER** | |
| 2016 | Retningslinjer for luftfartspassagerers rettigheder |
| 2016 | Retningslinjer for ejerskab og kontrol |
| 2016 | Retningslinjer for public service-forpligtelser |
| 2016-7 | Bedste praksis med hensyn til mindstemål af serviceydelser for luftrumsstyring |
| **EFFEKTIVITETSKONTROL (REFIT)** | |
| 2018 | Adfærdskodeks for edb-reservationssystem (CRS) for distribution af luftfartsprodukt |
| **ANALYSER OG EVALUERINGER** | |
| 2017-8 | Forordning (EF) nr. 1008/2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester |
| 2016-7 | Forordning (EF) nr. 996/2010 om undersøgelse af havarier |
| 2016-7 | Forordning (EF) nr. 2111/2005 om EU's sikkerhedsliste over luftfartsselskaber |
| 2016-7 | Direktiv 2009/12/EF om lufthavnsafgifter |
| 2017 | Direktiv 96/67/EF om groundhandlingtjenester |

* Lovgivningsforslag vil være omfattet af Kommissionens krav om bedre regulering.

** Evalueringer kan indebære, at der tages initiativ til nye lovgivningsforslag.