

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 216/2008 for så vidt angår flyvepladser, lufttrafikstyring og luftfartstjenester og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum (omarbejdning) og meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om hurtigere gennemførelse af det fælles europæiske luftrum

COM(2013) 408 final, COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) og COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD)

(2014/C 170/20)

Ordfører: **Thomas McDONOGH**

Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union besluttede henholdsvis den 1. juli 2013 og den 17. juli 2013 under henvisning til artikel 100 og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 216/2008 for så vidt angår flyvepladser, lufttrafikstyring og luftfartstjenester og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum (omarbejdning) og meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om hurtigere gennemførelse af det fælles europæiske luftrum«

COM(2013) 408 final — COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) og COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, der vedtog sin udtalelse den 19. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 11. december 2013, følgende udtalelse med 180 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Gennemførelse af et fælles europæisk luftrum (Single European Sky: SES) er stadig en hovedprioritet for europæisk luftfartspolitik, eftersom det indeholder et uudnyttet potentiale for besparelser og forbedringer mht. kvalitet, sikkerhed, miljømæssig bæredygtighed og kapacitet i luftfartssektoren såvel som i den europæiske økonomi generelt. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har været civilsamfundets faste talerør i debatten om det fælles europæiske luftrum igennem de senere år og har vedtaget adskillige tematiske udtalelser ⁽¹⁾, som en bred vifte af aktører inden for luftfart har ydet et væsentligt bidrag til. I alle disse udtalelser har EØSU kraftigt støttet SES-projektet.

1.2 Lovforslagene repræsenterer en videreudvikling, ikke en revolution. De bygger på tidligere reformer i stedet for at træde i stedet for dem. Men de vil formentlig bidrage betydeligt til at gøre det europæiske ATM-system (Air Traffic Management: ATM) til et mere effektivt, integreret og velfungerende luftrum i de kommende år på grundlag af de resultater, man har høstet siden 2004.

1.3 EØSU opfordrer medlemsstaterne til at vise mod og politisk vilje til snarest muligt at indføre SES samt Kommissionen til at tage det fulde ansvar for gennemførelsesprocessen.

⁽¹⁾ EUT C 182 af 4.8.2009, s. 50-55; EUT C 376 af 22.12.2011, s. 38-43; EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9-13.

1.4 En omfattende præstationsordning er vigtig som drivkraft for den væsentlige og længe ventede reform af det europæiske luftrum. De dårlige resultater som følge af målene for omkostningseffektivitet i den første referenceperiode (RP1) gør det så meget desto vigtigere, at målene for RP2 vil kunne sikre reelle, funktionelle luftrumsblokke (Functional Airspace Blocks: FAB), skabe synergier og afskaffe de nuværende områder med overlap mellem 37 forskellige luftfartstjenesteudøvere (Air Navigation Service Providers: ANSP).

1.5 Selv om indførelsen af et reelt fælles europæisk luftrum i første omgang vil indebære nogle udfordringer, vil den på længere sigt skabe fortsat vækst for den europæiske luftfart og dermed mange nye beskæftigelsesmuligheder samt udsigt til en europæisk karrierestruktur for flyveledere.

1.6 En fuldt udbygget social dialog må iværksættes med det samme. Kun gennem et omfattende HR-samarbejde inden for europæisk luftfart sikrer man det nødvendige ensartede engagement fra alle sider og en harmoniseret tilgang til indførelsen af et reelt europæisk luftrum til fordel for beskæftigelsen i alle dele af luftfartens værdikæde, miljøet og ikke mindst de europæiske forbrugere.

1.7 Sammensmeltning og konsolidering af FAB og en reduktion af antallet bør igangsættes hurtigst muligt. Konceptet med et virtuelt center udgør en teknisk SESAR-kompatibel innovation og muliggør samtidig en kontinuerlig og socialt forsvarlig overgang. Indførelsen af ATM-masterplanen (SESAR) vil desuden kræve en reform af lufttrafikstyringen. Standardisering af udstyr til luftfartsstyring i hele EU bør tilstræbes.

1.8 Grænserne mellem FAB bør ligeledes tages op til revision for at sikre, at de har den rigtige form og størrelse i lyset af det formål, der er deres eksistensberettigelse. Trafikstrømme, synergier mellem luftfartstjenester og potentielle præstationsforbedringer synes at være de rigtige kriterier for sammensætning af FAB, og ikke bare geografisk nærhed eller politisk/kulturelt tilhørsforhold.

1.9 Den foreslåede styrkelse af netstyringsfunktionen, der prioriterer det europæiske netværk højere end snævre nationale interesser, hilses varmt velkommen.

1.10 Udvalget anerkender forslaget om at skille supplerende lufttrafikstyringstjenester ud og derved åbne dem for større konkurrence. Det insisterer samtidig på, at Kommissionen skal igangsætte en uafhængig analyse af konsekvenserne af sådanne foranstaltninger ⁽²⁾ nu, inden de iværksættes, især hvad angår de sociale og beskæftigelsesmæssige aspekter.

1.11 Det er vigtigt at fastsætte målsætninger, der øger effektiviteten, samtidig med at de fortsat sikrer kvaliteten af arbejdsvilkår og forbedrer luftfartssikkerheden.

1.12 Brugere af luftrummet skal i højere grad inddrages i udformningen af politikken på området.

2. Indledning

2.1 Den europæiske luftfartindustri spiller en afgørende rolle for den europæiske økonomi ved at fremme handel og turisme og ved at bidrage til vækst i beskæftigelsen. Flyvekontrolltjenester er en nøgelfaktor i luftfartindustriens værdikæde. Den skal garantere et sikkert, hurtigt og omkostningseffektivt flow i lufttrafikken og derved minimere brændstofforbruget, CO₂-udslippene og flyvetiderne.

2.2 Imidlertid har de europæiske luftfartstjenester historisk set først og fremmest udviklet sig inden for de nationale grænser, idet de enkelte medlemsstater har oprettet deres eget ATM-system. Dette har ført til en dyr og ineffektiv strukturel opsplitning af Europas luftrum og total mangel på lydhørhed over for brugernes, dvs. luftfartselskabernes og i sidste ende de betalende kunders behov.

⁽²⁾ Jf. EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9-13 (punkt 4.7)

2.3 Gennemførelsen af SES og den hermed forbundne reform af det europæiske ATM-system må fremskyndes som en håndsækning til brugerne af luftrummet i en hård international konkurrencesituation, hvor dagsordenen bl.a. sættes af nye luftfartsnationer som EU's umiddelbare naboer Ukraine og Tyrkiet ⁽³⁾, og for at fremme fremtidig økonomisk vækst. Da lovpakkerne SES I og SES II hidtil har givet skuffende resultater, fremlægger Kommissionen nu et nyt lovforslag ⁽⁴⁾ med omhyggeligt fastsatte målsætninger, der skal lette en hurtig gennemførelse af SES. Den seneste lovpakke, SES II+, består af en omarbejdning af de fire forordninger, som introducerede det fælles europæiske luftrum ⁽⁵⁾, og en ændring af den forordning, som oprettede Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur ⁽⁶⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Målet med SES-initiativet er at effektivisere den overordnede organisation og forvaltning af det europæiske luftrum.

3.2 På grundlag af meddelelsen ⁽⁷⁾ og den ledsagende konsekvensanalyse ⁽⁸⁾ foreslår Kommissionen en lovgivningspakke (SES2+) ⁽⁹⁾, der skal konsolidere og, hvor det er muligt, fremskynde reformprocessen for lufttrafikstyringen i Europa, forbedre kvaliteten, effektiviteten, sikkerheden og miljøpåvirkningen i leveringen af luftfartstjenester og fortsætte udviklingen i retning af konsolidering af det europæiske ATM-system. Rapporter fra Eurocontrols præstationsvurderingsorgan har vist, at denne ineffektivitet og opsplitningen af systemet bar skylden for unødvendige udgifter på over 4 mia. euro alene i 2010.

3.3 Den første problemstilling, som konsekvensanalysen for SES II+ tager fat på, er den manglende effektivitet, herunder omkostningseffektivitet i leveringen af luftfartstjenester i Europa. Denne er meget ineffektiv, hvad angår omkostninger, flyvninger og kapacitet. Omfanget bliver klart, når man sammenligner med USA, der dækker et luftrum af en lignende størrelse. I USA kontrolleres luftrummet af en enkelt tjenesteudøver i modsætning til 38 en route-tjenesteudøvere i Europa. Den amerikanske tjenesteudøver kontrollerer næsten 70 % flere flyvninger med 38 % færre ansatte. Hovedårsagerne bag denne forskel i effektivitet og produktivitet er mange EU-medlemsstaters modstand mod at gøre målene for omkostningseffektivitet i præstationsordningens RP1 tilstrækkeligt ambitiøse, manglende resultater af selv disse beskedne mål, tilsynsmyndighedernes ineffektive overvågning og håndhævelse og tjenesteudøvernes uforholdsmæssigt store støttepersonale.

3.4 60 % af alle lufttrafikstyringsafgifter i Europa genereres af fem udbydere ⁽¹⁰⁾. Det store spørgsmål er, hvorfor disse store operatører med stordriftsfordele er dobbelt — eller nogle gange fire gange så dyre som de små operatører. Dette er tilfældet, selv om alle økonomiske teorier ville forudsige det modsatte. Den samlede værdi af direkte og indirekte omkostninger skønnes af Eurocontrols præstationsvurderingsorgan til over 70 mia. euro for referenceperioden 2015-2019.

Eftersom præstationsordningen for det fælles europæiske luftrum opstiller EU-mål for RP2, som de enkelte nationale planer skal bidrage forholdsmæssigt til, er det indlysende, at opfyldelsen af de overordnede EU-mål for omkostningseffektivitet er afgørende afhængige af, at de lande, der genererer flest afgifter, leverer deres del af den fornødne forbedring. Det leverede de ikke i RP1.

⁽³⁾ EUT C 198 af 10.7.2013, s. 51-55.

⁽⁴⁾ Idem.

⁽⁵⁾ COM(2013) 410 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 409 final.

⁽⁷⁾ COM(2013) 408 final.

⁽⁸⁾ SWD(2013) 206 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 409 and 410 final.

⁽¹⁰⁾ Se oversigtsskemaet »Calculation of 2014 Unit Rates — Adjustments and revenues« i 'Information Paper »Initial Estimates of the Route Charges Cost-Bases and Unit Rates« offentliggjort af Eurocontrol's udvidede udvalg for ruteafgifter den 16. juli 2013 (side 6); http://www.eurocontrol.int/sites/default/files/content/documents/route-charges/operation-reports/cer-99-2013-3452-fin_item_2-en.pdf

3.5 Den anden problemstilling, der skal behandles, er det fragmenterede lufttrafikstyringssystem. Det europæiske lufttrafikstyringssystem består af 28 nationale myndigheder, som fører tilsyn med i alt over 100 luftfartstjenesteudøvere og står til regnskab hver især over for nationale myndigheder, der har deres egne systemer, regler og procedurer. Der er mange ekstraomkostninger som følge af, at Europa har et stort antal tjenesteudøvere, der træffer beslutninger ud fra hvert deres kapitalinvesteringsprogram og hver for sig anskaffer og vedligeholder deres respektive systemer, som ofte ikke er kompatible med de systemer, som andre ANSP bruger⁽¹¹⁾. Problemerne forstærkes af uensartet uddannelse af personalet, forskellige driftsprocedurer og tjenester, der er begrænset til et lille luftrum. Til sammen bruger de 38 store nationale ANSP ca. 1 mia. EUR hvert år på investeringsgoder. Ingen af disse er blevet koordineret, og det er ikke blevet undersøgt, om de med fordel kunne anvendes til netværket som helhed.

3.6 SES II+-initiativet har til formål at skabe bedre samordning af den nuværende opsplittede beslutningstagning og fremme flere netværksfordele og samarbejde.

4. Udviklingen i luftfartstjenesternes effektivitet

4.1 I slutningen af 90'erne kæmpede Europa med store forsinkelser og ineffektivitet i leveringen af flyvekontrolltjenester. Mere end et årti senere er der stadig stor opsplitning af det europæiske luftrum.

4.2 I 2011 beløb de samlede direkte og indirekte udgifter til flyvekontrol i Europa sig til ca. 14 mia. euro. Alene de direkte udgifter (som opkræves i form af brugeravgifter) løber op i over 20 % af de samlede driftsomkostninger (brændstof ikke medregnet) for de mest effektive luftfartselskaber. I modsætning til andre transportformer betales alle disse omkostninger af brugerne — med andre ord af forbrugerne.

4.3 Mens produktiviteten (målt i flyveledertimer) er blevet øget med ca. 18 % i det sidste årti, er de samlede lønudgifter til flyveledere steget endnu hurtigere (med næsten 40 %). Flyveledere udgør dog kun en tredjedel af de ansatte i ANSP, hvilket indikerer et meget stort støttepersonale (i omegnen af 30 000 i 2011).

5. Forbedring af det fælles europæiske luftrums effektivitet

5.1 Erfaringen viser, at medlemsstater, der er enten eneejere eller hovedejere af tjenesteudbydere, har en stærk tendens til at fokusere på de store indtægtsstrømme fra det brugerfinansierede system for luftkontrolltjenester. De kan således være tilbageholdende med at støtte et grundlæggende skifte i retning af en mere integreret luftrumsdrift, der kan indebære begrænsninger for eksisterende ruter gennem det nationale luftrum, som nogle stater/ANSP foretrækker (formentlig på grund af de indtægter, som dette genererer).

5.2 En mere sammenhængende netværkstilgang til ruteplanlægning kan reducere gennemsnitsflyvelængden gennem det europæiske luftrum med 10 minutter samt reducere brændstofforbruget og CO₂-udslippene. Den nuværende ineffektivitet har ikke nogen negative konsekvenser for den enkelte ANSP eller staterne, eftersom udgiftsbyrden bæres af luftfartbrugerne og regningen uundgåeligt ender hos forbrugerne.

5.3 I det nuværende system har medlemsstaterne i Udvalget for det Fælles Luftrum det endelige ord, når der skal opstilles målsætninger, vedtages præstationsplaner eller godkendes korrigerende foranstaltninger, hvis målsætningerne ikke nås. Som EØSU skrev i en tidligere udtalelse⁽¹²⁾, bør brugere og ANSP eventuelt kunne deltage i Udvalget for det Fælles Luftrums møder som observatører. Udvalget anerkender, at Kommissionen har gjort en vis indsats for en bedre høring af ikke-statslige SES-aktører ved at oprette et særskilt rådgivende organ for luftfart⁽¹³⁾, men mener stadig, at en effektiv implementering af SES forudsætter en meningsfuld dialog med fuld deltagelse af alle aktører og stater.

⁽¹¹⁾ Jf. EUROCONTROL report on U.S./Europe Comparison of ATM-Related Operational Performance, 2010.

⁽¹²⁾ EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9.

⁽¹³⁾ Det rådgivende organ for luftfart mødtes første gang i 2004. Ifølge Kommissionens websted giver organet alle dele af sektoren mulighed for at fortælle Kommissionen, hvad de forventer af det fælles europæiske luftrum og hvad deres holdning er til valgmuligheder og tidsplaner. Kommissionen har ikke kun i sinde at rådføre sig med det rådgivende organ for luftfart om lovinitiativer, men også i forbindelse med Kommissionens investeringer i standardisering, forskning og infrastruktur. (http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/consultation_body_en.htm)

5.4 I sin nye lovpakke foreslår Kommissionen at styrke kontrol- og sanktionsmekanismerne. Kommissionen er vogter af, og i sidste instans ansvarlig for præstationsordningen. Derfor støtter EØSU kraftigt Kommissionens forslag om, at medlemmer af præstationsvurderingsorganet skal udnævnes direkte af Kommissionen for at sikre uafhængighed.

6. Særlige bemærkninger

6.1 Konkurrence er den bedste regulator, men der er slet ingen konkurrence i leveringen af centrale ATM-tjenester. Realistisk set kan det ikke lade sig gøre at indføre konkurrence i alle ATM-tjenester på kort eller mellemlangt sigt. Kommissionens analyse indikerer, at nøglefunktionerne inden for flyvekontrolltjenester er naturlige monopoler, i det mindste med den nuværende teknologi. Når der ikke er nogen konkurrence, er det så meget desto vigtigere med en stærk og effektiv økonomisk regulering af monopolerne, som kan træde i stedet for konkurrencen. EØSU støtter derfor det forslag, som implicit er indeholdt i SES II+, nemlig at Kommissionen skal fungere som egentlig økonomisk regulator af ATM i Europa.

6.2 Den første SES-pakke fra 2004 sigtede mod at indføre markedsmekanismer for levering af støttetjenester for at øge deres effektivitet. I praksis har man kun opnået lidt, selv om resultaterne i de to lande (Sverige og Storbritannien), hvor sådanne foranstaltninger er blevet indført, har været positive (en ANSP skønnede at spare ca. 50 % i forhold til intern levering af støttetjenester).

6.3 Støttetjenester som meteorologi, luftfartsinformation, kommunikation, navigation og overvågningstjenester er mere praktiske forslag. Der er mange selskaber i og uden for ATM-branchen, der kan tilbyde disse tjenester. Leveringen bør deles mellem flere udbydere for at få mest mulig konkurrence eller tildeles en enkelt udbyder eller et konsortium af tjenesteudbydere, som kan støtte flere nøgleudbydere, sådan som Eurocontrol for nylig har foreslået i en analyse af begrebet »centrale tjenester«.

6.4 Kommissionen er af den opfattelse, at markedsmekanismer bør indføres for at øge effektiviteten i leveringen af støttetjenester. Kommissionen foreslår i sin lovpakke at gå efter adskillelse og markedsåbning for nogle af ovennævnte støttetjenester. De fleste af områderne på den oprindelige liste over mulige centrale tjenester, som Eurocontrol har foreslået og som er centreret om dataforvaltning, kan leveres af aktører uden for ATM-branchen. Det bør derfor overvejes også at indhente bud fra andre end de eksisterende luftfartstjenesteudøvere for at indføre et vist konkurrenceelement, især via mere konkurrencebaserede udbudsprocedurer.

6.5 Nogle af vanskelighederne med at gennemføre SES kan tilskrives de problemer, som de nationale tilsynsmyndigheder må slås med: utilstrækkelige ressourcer, manglende ekspertise og upartiskhed både hos de nationale regeringer og de nationale luftfartstjenesteudøvere. Afhjælper man ikke disse mangler, bringes gennemførelsen af SES i alvorlig fare. De mange forskellige nationale tilsynsmyndigheder i Europa står i skarp kontrast til USA, hvor der kun er en enkelt tilsynsmyndighed. EU-regulering af ATM vil — måske på basis af funktionelle luftrumsblokke — forbedre både sammenhængen og håndhævelsen i forbindelse med gennemførelsen af SES og vil bidrage til at nedbringe de udgifter til tilsyn, som betales af brugerne, altså i sidste ende forbrugerne.

7. Afskaffelse af fragmenteringen i det europæiske ATM-system

7.1 Det er meningen, at en ny måde at udforme funktionelle luftrumsblokke på skal modvirke fragmenteringen af luftrummet ved at etablere et samarbejde mellem de nationale luftfartstjenesteudøvere, optimere organisationen og udnytte luftrummet og ruter over større områder og derved opnå generelle synergier gennem stordrift.

7.2 Selv om medlemsstaterne og deres luftfartstjenesteudøvere har gjort en stor indsats for at oprette funktionelle luftrumsblokke, er der dog kun gjort få substantielle fremskridt. Der er blevet annonceret ni funktionelle luftrumsblokke, men ingen af disse er fuldt ud operationelle, og de fleste af dem virker, som om de tager sigte på at opfylde formelle krav snarere end at skabe den tilsigtede synergieffekt eller de ønskede stordriftsfordele.

7.3 Reel (i modsætning til ren institutionel) FAB-udvikling er ofte blevet blokeret af frygt for, at indtægterne fra luftfartsafgifter skulle falde — i nogle tilfælde med op til 30 %, hvis de funktionelle luftrumsblokke rent faktisk blev implementeret og tjenesterne rationaliseret f.eks. gennem kortere ruter. Stærk modstand fra ansatte, der forsvare det nuværende personaleforbrug, har været et andet problem, som medlemsstaterne stilles over for i denne forbindelse. Selv om usikkerheden er forståelig, er der ingen grund til bekymring. En mere effektiv luftfartsledelse gennem reel indførelse af det fælles europæiske luftrum og hurtige teknologiske fremskridt vil i højere grad garantere fortsat vækst for luftfarten i Europa, sikre beskæftigelsen og give flyvelederne større ansvar i kraft af en mere ledelsespræget overvågningsfunktion.

7.4 Hertil kommer, at problemer med national suverænitet er blevet brugt som påskud til at beskytte eksisterende monopoler: dvs. beskyttelse af militær infrastruktur og militære mål og operationer i det europæiske luftrum. Mens reelle militære behov med al rimelighed må beskyttes under SES, er den præcise grænse mellem disse berettigede behov og utilbørlig beskyttelse af nationale interesser ofte uklare. Der findes eksempler på delegeret luftrum, og disse eksempler har ikke givet anledning til egentlige problemer med suverænitet.

På luftfartsområdet er centrale nationale lufthavne blevet privatiseret med succes og med ejerskab over grænserne. ATM er i alt væsentligt en infrastrukturtjeneste, og der er mange eksempler i Europa på allerede udførte eller planlagte privatiseringer af infrastrukturtjenester over grænserne inden for energi, selv på følsomme områder som atomkraft, telekommunikation, vand osv. En delvis privatiseret europæisk luftfartstjenesteudøver ejes faktisk delvis af ikke-nationale interesser.

7.5 EØSU anerkender Kommissionens intentioner om fortsat at indklage medlemsstater for krænkelse af relation til funktionelle luftrumsblokke, især dem, der ikke klart kan dokumentere klare fremskridt i retning af reformer inden for de kommende måneder. Langt den bedste metode er, at alle medlemsstater foretager en koordineret gennemførelse af SES under ledelse af Kommissionen, men en resolut anvendelse af overtrædelsesprocedurer er også nødvendig som en sidste udvej over for manglende overholdelse af reglerne. Kommissionen gør ret i fortsat at kræve, at de funktionelle luftrumsblokke anvender organisationsmodeller for udnyttelse af luftrummet, der egner sig til mere integrerede europæiske netværk.

7.6 EØSU støtter forslaget i Kommissionens lovpakke om at udvikle FAB-konceptet yderligere, således at det bliver et mere præstationsorienteret og fleksibelt værktøj for luftfartstjenesteudøvere baseret på industrielt samarbejde — et værktøj, som er i stand til at opfylde de målsætninger, som er fastsat af det fælles luftrums præstationsordning.

8. Eurocontrols rolle

8.1 Eurocontrol spiller fortsat en afgørende rolle i gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum. Eurocontrol blev oprindeligt etableret med henblik på at tilvejebringe et fælles flyvekontrollsystem i seks europæiske lande, men organisationen har i løbet af årene påtaget sig en lang række andre opgaver. Med indførelsen af et fælles europæisk luftrum bør Eurocontrol igen koncentrere sig om sin hovedopgave, nemlig at koordinere luftfartstjenester.

8.2 For at koordinere deres aktiviteter bedre undertegnede EU og Eurocontrol i 2012 en aftale på højt plan⁽¹⁴⁾, hvori det anerkendes, at Eurocontrol kan yde et betydeligt bidrag til etableringen af et effektivt europæisk ATM-system ved at støtte, at Kommissionen bliver udpeget til EU's eneste europæiske regeludsteder for ATM. Eurocontrol vil fortsat støtte og bistå Kommissionen og EASA med udarbejdelsen af relevante regler.

8.3 Der er allerede truffet afgørende foranstaltninger, og den endelige fase af Eurocontrols reformproces blev indledt i år (2013). Eurocontrol forbliver en mellemstatslig organisation, og dens statutter og beslutningsorganer, som f.eks. det midlertidige råd (Provisional Council) afspejler endnu ikke resultaterne af de seneste ændringer. Kommissionen støtter den igangværende reform af Eurocontrol, som navnlig vedrører forvaltningen og driften af det europæiske ATM-net. EU har allerede anerkendt vigtigheden af denne rolle via et mandat til Eurocontrol om udøvelsen af netforvalterfunktioner, som er oprettet inden for rammerne af lovgivningen om det fælles europæiske luftrum. Der bør i fuld overensstemmelse med de retlige rammer for det fælles europæiske luftrum og udrulningen af SESAR ydes støtte til en sådan udvikling. Denne udvikling kan dog ikke realiseres, uden at organisationens forvaltningsstruktur gøres mere sektorledet.

8.4 Eftersom præstationsordningen er central for gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum, bør ansvaret for at vurdere EU-medlemsstaternes trafikprognoser og kommende enhedstakster overgå fra Eurocontrols udvidede udvalg til præstationsvurderingsorganet, som bør evaluere på Kommissionens vegne. Eftersom det udvidede udvalg rapporterer til det midlertidige Eurocontrolråd, altså medlemsstaterne, ville det være mere logisk at lade den foreslåede overførsel af vurderingen af medlemsstaternes trafikprognoser og enhedstakster til præstationsvurderingsorganet ske inden for rammerne af præstationsordningen, ligesom det ville passe fint med forslaget om at gøre Kommissionen til europæisk regeludsteder for ATM. Vurderingen af trafikprognoser og enhedstakster for Eurocontrolmedlemmer, der ikke er medlemmer af EU, (en vurdering, der også udføres via præstationsordningen for det fælles europæiske luftrum) bør fortsat udføres af Eurocontrols udvidede udvalg.

8.5 Eurocontrol er af Kommissionen blevet udpeget til at fungere som netforvalter underlagt en netforvaltningsstyrelse. Netforvalterfunktionen har allerede vist sit værd.

⁽¹⁴⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/da/12/st13/st13792.da12.pdf>.

8.6 Industrielt partnerskab med henblik på bedre service bør betragtes som et mål, der også ville passe fint til yderligere reform af Eurocontrol. Luftfartstjenesteudøverne og luftrumsbrugerne skal således inddrages i netforvaltningen som en slags joint venture. Denne model sikrer adskillelse fra reguleringsmyndighederne, eftersom den leder netforvalteren væk fra rollen som en mellemstatslig organisation, der overvåger et kludetæppe af nationale luftrumsblokke, og hen i retning af en mere rationel koordination af luftfartstjenester, der fokuserer på oprettelsen af et mere effektivt og omkostningseffektivt europæisk luftrumsnet, der fortjener betegnelsen »fælles europæisk luftrum«.

8.7 EØSU bifalder, at Kommissionen i denne lovpakke foreslår, at netforvalterens rolle styrkes på grundlag af en strømlinet forvaltningsform, som giver en mere fremtrædende rolle til sektoren (luftfartstjenesteudøverne, luftrumsbrugerne og lufthavnene).

9. Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA's) rolle i ATM

9.1 EASA har spillet en central rolle i EU's luftfartssikkerhedspolitik siden 2002. Organisationen har haft som mål at realisere et højt og ensartet sikkerhedsniveau, at fremme EU's traditionelle mål vedrørende lige vilkår, fri bevægelse, miljøbeskyttelse og undgåelse af dobbelt lovgivning samt at fremme af ICAO's regler⁽¹⁵⁾ m.m.

9.2 Ifølge lovgivningen skal Kommissionen dog foreslå ændringer, som fjerner denne overlapning, så snart gennemførelsesbestemmelserne for EASA er fastsat.

9.3 ATM var anderledes, idet der sondredes mellem sikkerheds- og ikke-sikkerhedsrelaterede bestemmelser, i lyset af den centrale rolle, som Eurocontrol stadig spillede i forbindelse med ikke-sikkerhedsrelaterede spørgsmål.

9.4 Nu hvor SESAR-projektets udrulningsfase nærmer sig, risikerer vi, at det bliver vanskeligere at tilpasse de forskellige tekniske bestemmelser til hinanden, fordi de tilhørende teknologier og koncepter enten skal gøres obligatoriske eller fremmes ved hjælp af lovgivningen. Vi er derfor nødt til at gå over til én enkelt lovgivningsstrategi, regelstruktur og høringsproces inden for rammerne af EASA

9.5 Kommissionen foreslår i denne lovgivningspakke, at man fjerner overlapningen mellem reglerne for det fælles europæiske luftrum og EASA-forordningerne og fordeler arbejdet på de forskellige institutioner. Kommissionen skal således fokusere på centrale spørgsmål vedrørende økonomisk regulering, mens EASA sørger for koordineret udarbejdelse og tilsyn med alle de tekniske forskrifter, idet agenturet trækker på Eurocontrols ekspertise.

10. Social dialog

10.1 Social dialog er et emne, som hurtigst muligt må tages op med alle aktører i luftfartsværdikæden, sådan som EØSU skrev i sin nylige sonderende udtalelse om SES II+⁽¹⁶⁾. Dette er afgørende vigtigt for gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum.

10.2 I den forbindelse bør der arbejdes hen imod en EU-standard, der skal sikre beskæftigelse og kvalitet i luftfarten. 5. søjle i det fælles europæiske luftrum er derfor afgørende for, at der kan tages passende hensyn til udfordringerne, når det gælder beskæftigelse, arbejdstagernes mobilitet, ændringer i personaleledelse og videreuddannelse. Den sociale dialog bør derfor styrkes og ikke kun vedrøre lufttrafikstyringssektoren som sådan, men også være åben for andre aktører end repræsentanter for flynavigationstjenesterne, og dialogen bør også dreje sig om de sociale følger for ansatte i flynavigationstjenester, luftfartsselskaber og lufthavne samt spørgsmålet om, hvordan arbejdspladserne kan sikres i luftfartssektoren som helhed.

Bruxelles, den 11. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁵⁾ Organisationen for International Civil Luftfart.

⁽¹⁶⁾ EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9.