



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 1.12.2011  
KOM(2011) 823 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**Lentoasemia koskeva politiikka Euroopan unionissa - kapasiteetin ja laadun  
tarkasteleminen kasvun, yhteenliitettävyyden ja kestävän liikkuvuuden edistämiseksi**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

## 1. JOHDANTO

1. Lentoasemat ovat ilmailuketjussa keskeisessä asemassa ja yhdistävät lentoyhtiöt niiden matkustajiin ja rahtiasiakkaisiin. Niistä on samalla tullut entistä tärkeämpiä unionin talouden kannalta, koska ne takaavat laaja-alaiset yhteydet EU:ssa ja varmistavat, että Euroopan ja muun maailman väliset yhteydet säilyvät. Ne ovat myös keskeisiä yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan täytäntöönpanon onnistumisen kannalta.
2. Kuten ilmailualan huippukokouksessa Bruggessä lokakuussa 2010 hyväksytyssä julistuksessa<sup>1</sup> todettiin, EU:n sääntöjä on uudistettava unionin lentoasemien kilpailukykyyn parantamiseksi ja toimintakykyyn liittyvien pullonkaulojen poistamiseksi, jotta tehostetaan kaikkia ilmailuliikenteen ketjun osa-alueita (kuten lentoasemien käyttäjät, lentoliikenteen harjoittajat ja muut palveluntarjoajat) sekä annetaan matkustajille ja yrityksille parempaa vastinetta rahoille.
3. Tämä tarve on tunnustettu myös komission työohjelmassa vuodeksi 2011, jossa vaaditaan unionin lentoasemaverkoston käytön optimoimista, jotta voidaan paremmin hyödyntää sisämarkkinoiden kasvupotentiaalia. Tämä puolestaan auttaa EU:ta edistymään kohti Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita ja saavuttamaan kestäväen kasvun kilpailukykyisemmän ja resurssitehokkaamman talouden kautta. Samassa hengessä valkoisessa kirjassa ”Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää”<sup>2</sup> tunnustetaan, että markkinoille pääsyn parantaminen ja laadukkaiden palvelujen tarjoaminen lentoasemilla on olennaisen tärkeää yhtenäisen eurooppalaisen liikennealueen saavuttamiseksi.
4. Tässä asiakirjassa tarkastellaan edistystä, jota on saavutettu Euroopan lentoasemien kapasiteettia, tehokkuutta ja turvallisuutta koskevan toimintasuunnitelman vuodeksi 2007<sup>3</sup> täytäntöön panemiseksi. Siinä määritetään myös kaksi unionin lentoasemiin kohdistuvaa haastetta: **kapasiteetti** ja **laatu**. Näin kuvataan taustaa kolmelle lainsäädäntöehdotukselle, jotka yhdessä tiedonannon kanssa muodostavat erityistoimenpiteiden johdonmukaisen kokonaisuuden. Ehdotukset koskevat nykyisen lähtö- ja saapumisaikojen jakamisjärjestelmän tarkistamista kapasiteetin käytön parantamiseksi, maahuolintapalveluja EU:n lentoasemilla ja meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista.

---

<sup>1</sup> Bruggessä järjestettyyn ilmailualan huippukokoukseen kokoontui unionin ilmailuyhteisön korkean tason edustajia keskustelemaan alaan kohdistuvista haasteista. Huippukokouksen tuloksena hyväksyttiin ”Bruggen julistus”.

<sup>2</sup> KOM(2011) 144.

<sup>3</sup> KOM(2006) 819. Katso myös 2.10.2007 annetut neuvoston päätelmät ja 11.10.2007 annettu Euroopan parlamentin päätöslauselma.

## 2. LENTOASEMIEN KAPASITEETTIIN KOHDISTUVA HAASTE

### 2.1. Kapasiteettipula EU:n suurimmilla lentoasemilla nopeasti muuttuvassa maailmassa

5. Vuoden 2007 toimintasuunnitelmassa havaittiin kapasiteetin ja kysynnän välisen kuilun kasvavan EU:n vilkkaasti liikennöidyillä päälentoasemilla. Niiden ruuhkautuminen herättää jatkuvasti huolta. Liikenne jatkaa kasvuaan, kuten aiempien 50 vuoden aikana, huolimatta taloudellisista taantumista ja muista häiriötekijöistä<sup>4</sup>. Vaikka lentoliikenne kasvaa Euroopassa hitaammin kuin nousevan talouden valtioissa, se epäilemättä lähes kaksinkertaistuu vuoteen 2030 mennessä<sup>5</sup>.
6. Unionin on kuitenkin suurelta osin mahdoton vastata kysyntään lentoasemien kapasiteettipulan vuoksi. Vuonna 2008 laaditussa kasvun haasteita koskevassa *Challenges of Growth* -tutkimuksessa ennustetut ruuhkat saivat vahvistuksensa vuonna 2010. Huolimatta maailmanlaajuisesta talouskriisistä ja lentoasemien kapasiteetin ennusteiden mukaisesta 40 prosentin kasvusta vuosina 2007–2030 (mukaan lukien uudet lentoasemat, uudet kiitoradat ja uudet ilma- ja maainfrastruktuurit) noin kahta miljoonaa lentoa – 10:tä prosenttia ennustetusta kysynnästä – ei pystytä lentämään kapasiteettipulan vuoksi<sup>6</sup>.
7. Tämä tarkoittaa käytännössä, että vuoteen 2030 mennessä peräti 19 eurooppalaista lentoasemaa<sup>7</sup> toimii täydellä kapasiteetilla kahdeksan tuntia päivässä vuoden jokaisena päivänä (verrattuna vuoteen 2007, jolloin ainoastaan 5 lentoasemaa toimi täydellä tai lähes täydellä kapasiteetilla 10 prosenttia ajasta). Tämä vaikuttaa merkittäväällä tavalla koko ilmailualan verkostoon, koska vuoteen 2030 mennessä näiden lentoasemien ruuhkautuminen johtaa siihen, että 50 prosenttia kaikista lennoista viivästyy joko lähtö- tai saapumisvaiheessa tai sekä lähtö- että saapumisvaiheessa (verrattuna 17 prosenttiin vuonna 2007). Tilannetta monimutkaistaa se, että järjestelmä on samalla alttiimpi lentoasemien ruuhkautumisesta johtuville häiriöille ja sen on vaikeampi toipua kriisitilanteista. Viivästyksset vaikuttavat järjestelmään kauemmin ja leviävät nopeammin ja laajemmalle alalle. Lentoliikenteen täsmällisyys – joka oli vuonna 2010 alhaisimmillaan vuoden 2001 jälkeen huolimatta siitä, että liikennemäärät jäivät alle vuoden 2007 tasojen<sup>8</sup> – muodostuu merkittäväksi huolenaiheeksi.

---

<sup>4</sup> Kansainvälinen ilmakuljetusliitto (IATA) ennustaa, että vuonna 2050 kuljetetaan maailmanlaajuisesti 16 miljardia matkustajaa ja 400 miljoonaa tonnia rahtia (vastaavasti 2,4 miljardia ja 40 miljoonaa vuonna 2010). Airbus-yhtiö ennustaa 4,8 prosentin vuotuista keskimääräistä liikenteen kasvua vuosina 2010–2030.

<sup>5</sup> Eurocontrolin mukaan Euroopassa lennetään 16,9 miljoonaa lentoa vuonna 2030 eli 1,8 kertaa enemmän kuin vuonna 2009 (EUROCONTROL ”*Long-Term Forecast Flight Movements 2010–2030*”, Eurocontrolin pitkän aikavälin lentoennuste vuosiksi 2010–2030). Liikenne kasvaa Euroopassa 4,0 prosenttia vuosina 2010–2030, mikä johtuu ensisijaisesti Aasiaan ja Tyynenmeren alueelle ja sieltä pois suuntautuvan liikenteen kasvusta (Airbus ”*Global Market Forecast 2011–2030*”, Airbus-yhtiön maailmanlaajuinen markkinaennuste vuosiksi 2011–2030).

<sup>6</sup> EUROCONTROL ”*Challenges of Growth 2008*” (Kasvun haasteet vuonna 2008) ja ”*Long-Term Forecast Flight Movements 2010–2030*” (Lentoliikenteen pitkän aikavälin ennuste vuosiksi 2010–2030).

<sup>7</sup> Näistä 19 lentoasemasta 13 sijaitsee EU:ssa.

<sup>8</sup> Eurocontrolin tarkastuskomission laatima ”*Performance Review Report 2010*” -tarkastuskertomus.

8. Komission pyynnöstä toteutetussa riippumattomassa tutkimuksessa kerätyt tiedot kertovat samanlaisesta suuntauksesta vuonna 2025<sup>9</sup>. Vaikka lentoliikenteen maailmanlaajuinen vähentyminen vuodesta 2008 alkaen on kaventanut kysynnän ja suunnitellun kapasiteetin välistä eroa ja vaikka yhteen Euroopan suurimmista lentoasemista eli Frankfurtiin on rakennettu uusi kiitorata, kysyntä ylittää vuoteen 2025 mennessä edelleen kapasiteetin kokopäiväisesti Lontoon Heathrow'ssa, Lontoon Gatwickissa, Pariisin Orlyssa, Milanon Linatessa ja Düsseldorfissa. Mikäli kapasiteettia ei pystytä korottamaan yli suunnitellun määrän – 120 lentoa/tunti – kysyntä ylittää kapasiteetin kokopäiväisesti myös Pariisin Charles de Gaulle -lentoasemalla. Kysyntä ylittää kapasiteetin osapäiväisesti edelleen myös Amsterdamissa, Madridissa, Münchenissä, Rooman Fiumicinossa ja Wienissä. Nämä lentoasemat kuuluvat ilmailuverkoston kannalta kaikkein ratkaisevimmissa asemassa oleviin lentoasemiin ja ne ovat ilmaliikenteen hallintaverkon keskeisiä solmukohtia. Näillä lentoasemilla syntyvät ongelmat aiheuttavat erityisesti viivästymistapauksissa vakavia seurannaisvaikutuksia niin kaikkien syöttöliikennettä hoitavien lentoasemien kannalta, jotka ovat riippuvaisia yhteyksistä näille ruuhkaisille päälentoasemille, kuin Euroopan ja maailman muiden alueiden välisten yhteyksien kannalta.
9. Tähän kapasiteettia koskevaan haasteeseen joudutaan vastaamaan kilpailun lisääntyessä ja maailmanlaajusten ilmailumarkkinoiden painopisteen muuttuessa. Tulevina vuosina ilmaliikenne kasvaa pääasiassa sellaisilla alueilla kuin Aasian ja Tyynenmeren alueella, Lähi-idässä ja Latinalaisessa Amerikassa. Tämä tarkoittaa, että vaikka Pohjois-Amerikan markkinat ovat perinteisesti olleet suurimmat maailmanlaajuisella ilmailualalla Euroopan ollessa kakkossijalla, Aasian ja Tyynenmeren alueen odotetaan ohittavan nämä kaksi aluetta vuosiin 2012–2013 mennessä. Vuosi 2010 kuvasti hyvin tätä suuntausta: Beijing nousi toiseksi liikennöidyimmäksi lentoasemaksi Atlantan jälkeen. Lontoon Heathrow putosi neljännelle sijalle sekä Beijingin että Chicagon O'Haren jälkeen. Tätä suuntausta vahvistetaan vuonna 2010 nopeimmin kasvaneiden lentoasemien luettelossa, jossa ainoastaan yksi EU:n lentoasema on päässyt 25:n johtoasemassa olevan lentoaseman joukkoon<sup>10</sup>.
10. Näistä syistä unionin on hyödynnettävä lentoasemien olemassa olevaa kapasiteettia parhaalla mahdollisella tavalla ja tarvittaessa parannettava sitä vastatakseen matkailualan kasvavaan kysyntään. Vaikka jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia lentoasemien infrastruktuurin alalla ja siten eturivissä vastaamassa kapasiteettia koskevaan haasteeseen, EU voi tältä osin edistää Euroopan lentoasemaverkoston nykyaikaistamista korostamalla yhteisiä asioita ja saattamalla nykyiset lentoasemia koskevat säännöt ajan tasalle. EU voi myös kannustaa investointeja, erityisesti ottamalla käyttöön innovatiivisia rahoitusvälineitä, jotta ohjataan kasvua, turvataan koheesio EU:ssa ja tiivistetään sen taloudellisia, yhteiskunnallisia ja kulttuurisia yhteyksiä muuhun maailmaan.

---

<sup>9</sup> Steer Davies Gleave -yhtiön maaliskuussa 2011 valmisteleva ja asetuksen 95/93/ETY muutoksia tarkasteleva vaikutustenarviointi (*Impact Assessment of Revisions to Regulation 95/93*).

<sup>10</sup> ACI-järjestön laatima ”*World Annual Traffic Report*” -kertomus vuodeksi 2010.

## 2.2. Olemassa olevan kapasiteetin optimoiminen ja lentoasemien kapasiteetin lisääminen

### 2.2.1. Kapasiteetin mukauttaminen maassa ja ilmassa

11. Yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan sääntelykehityksen käyttöönottoprosessi on edistynyt tasaista vauhtia vuodesta 2007 alkaen. Toinen lainsäädäntöpaketti hyväksyttiin vuonna 2009 sen varmistamiseksi, että yhtenäinen eurooppalainen ilmatila olisi käytössä vuodesta 2012 alkaen. Kehys on tällä hetkellä lähes valmis. Lentoasemat, jotka muodostavat siviili-ilmailun infrastruktuurin yhdessä ilmaliikenteen hallinnan kanssa, ovat yksi kyseisen rakenteen tukipilareista<sup>11</sup>. Lentoasemat ovat nimittäin keskeisessä asemassa verkoston kannalta ja mikäli maassa oleva kapasiteetti on puutteellinen, se vaikuttaa kielteisesti koko yhtenäistä ilmatilaa koskevaan hankkeeseen. On toisin sanoen hyödyttöä lisätä kapasiteettia ilmassa, mikäli lentoasemien kapasiteetti ei vastaa ilmaliikenteen hallinnan kapasiteettia<sup>12</sup>.
12. Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan kannalta keskeisessä asemassa on suorituskyvyn kehittämisjärjestelmä<sup>13</sup>, jolla on mahdollista parantaa lennonvarmistuspalvelujen suorituskykyä EU:ssa turvallisuuden, ympäristön, kapasiteetin/viivästymisten ja kustannustehokkuuden alalla. Eurocontrolin tarkastuskomissio nimettiin vuonna 2010 suorituskyvyn tarkastuselimeksi ja samalla asetettiin EU:n laajuiset suorituskykytavoitteet ensimmäiseksi viiteajanjaksoksi 2012-2014<sup>14</sup>. Lentoasemien ”ilmailupuoli” on osa tätä lähestymistapaa. Niiden roolia on kuitenkin nykyisellään rajoitettu.
13. Suorituskykytavoitteita sovelletaan vuosina 2012–2014 ainoastaan *reitinaikaisiin* lennonvarmistuspalveluihin, kun taas *lentoasemalla* tarjottavien lennonvarmistuspalvelujen (eli lentoasemilla ja niiden lähistöllä tarjottavien palvelujen) suorituskykyä valvotaan vuodesta 2012<sup>15</sup>. Sitä paitsi lennonvarmistuspalvelujen kapasiteetti ei ole ainoa rajoite. Euroopan

---

<sup>11</sup> Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan täytäntöönpanoa tarkastelevassa korkean tason kokouksessa, joka järjestettiin Budapestissa maaliskuussa 2011, määritettiin konkreettisia ja tehokkaita toimia, jotka koskevat yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan täytäntöönpanoa ja joita kaikkien asianomaisten sidosryhmien on tarkoitus toteuttaa, lentoasemat mukaan lukien. Lentoasemat otetaan huomioon hallintaverkon toiminnoista annetussa komission asetuksessa (komission asetus (EU) N:o 677/2011, EUVL L 185, 15.7.2011, s. 1). Mainittakoon erityisesti, että Euroopan tärkeimmät lentoasemat otetaan huomioon verkon operaatiosuunnitelmassa ja jokaisen kyseiseen suunnitelmaan kuuluvan lentoaseman on toimittava yhteistyössä verkon hallinnoijan kanssa.

<sup>12</sup> Madridin julistus - yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan täytäntöönpanoa koskevaa toimintasuunnitelmaa tarkastelevan korkean tason kokouksen päätelmät, Madrid 25. ja 26. helmikuuta 2010, 4 kohta.

<sup>13</sup> Komission asetus (EY) N:o 691/2010, EUVL L 201, 3.8.2010, s. 1.

<sup>14</sup> Komission päätös 2011/121/EU, EUVL L 48, 23.2.2011, s. 16. Parannuksien olisi oltava seuraavanlaisia: ympäristötavoitteen mukaan keskimääräinen horisontaalinen reitinaikainen lentojen tehokkuuden indikaattori paranee 0,75 prosenttiyksikköä vuonna 2014, kapasiteettitavoitteen mukaan keskimääräinen viivästys paranee enintään 0,5 minuuttia lentoa kohti vuonna 2014 ja kustannustehokkuustavoitteen mukaan paraneminen on suuruudeltaan 10 prosenttia koko kaudella.

<sup>15</sup> Lisäksi lentoaseman pitäjät lentoasemilla, joilla liikennöidään yli 150 000 kaupallista lentoa vuodessa, ja kaikki aikatauluneuvonnan alaiset lentoasemat, joilla liikennöidään yli 50 000 lentoa vuodessa, antavat jo nyt yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevasta suorituskyvyn kehittämisjärjestelmästä annetun asetuksen mukaisia tietoja.

lentoliikenteessä tapahtuvia myöhästymisiä analysoivan keskustoimiston keräämät tiedot osoittavat, että 70 prosenttia kaikista viivästymisistä johtuu toimenpiteistä, joita ilma-aluksessa toteutetaan sen kääntyessä maassa: ensisijaiset viivästymiset aiheutuvat lentoyhtiöistä tai niiden huolitsijoista (tekniikasta tai ilma-alukseen nousemisesta vastaavat tahot ja niin edelleen), lentoasemista (laitteistot ja niin edelleen) tai muista prosessiin osallistuvista toimijoista.

14. Komissio katsoo näiden havaintojen valossa, että suorituskyvyn kehittämisjärjestelmän perustana olevaa ajatusmallia olisi ulotettava koskemaan lentoasemia kokonaisuutena todellisen portilta portille -lähestymistavan mukaisesti ja pitäen silmällä lentojen kaikkien vaiheiden optimointia ja integrointia lentoasemalta lentoasemalle. Niinpä, vaikka suorituskykytavoitteita olisi sovellettava *lentoasemalla* tarjottavien lennonvarmistuspalvelujen suorituskykyyn vuodesta 2015 alkaen (jolloin alkaa toinen viiteajanjakso 2015–2019), suorituskyvyn ei pitäisi rajoittua lennonjohtotorniin. Sitä olisi parannettava myös maan päällä ja sen olisi katettava kaikki maan päällä toimivat tahot (lentoyhtiöt, lentoasemien hallintoelimet, maahuolintapalvelujen tarjoajat, turvallisuus- ja tulliyksiköt). Tämän tavoitteen edistämiseksi komissio toimittaa samaan aikaan tämän tiedonannon kanssa ehdotukset, joilla tarkistetaan nykyistä lähtö- ja saapumisaikojen jakamisjärjestelmää ja pääsyä maahuolintapalveluihin.
15. Lentoasemat osallistuvat myös yhtenäiseen eurooppalaiseen ilmatilaan liittyvään tekniseen ulottuvuuteen eli SESAR-ohjelmaan. Sen avulla on mahdollista lisätä lentoasemien kapasiteettia mukauttaen siten lisäkysyntää, vähentäen viivästyneiden tai peruutettujen lentojen määrää ja korottaen toiminta- ja liikkuvuustasoja. Lentoasemiin liittyvä toiminta muodostaa tällä hetkellä noin 30 prosenttia kaikesta SESAR-ohjelmaan liittyvästä toiminnasta<sup>16</sup>. Kapasiteetin lisääminen edellyttää tarkoituksenmukaisia, oikea-aikaisia ja asianmukaisesti synkronoituja investointeja SESAR-ohjelman vaatimuksien mukaisiin laitteisiin.
16. Lentoasemat kuuluvat monimutkaisimpiin ja keskinäisiin riippuvuussuhteisiin perustuviin toimintaympäristöihin. Lentoasemien yhteistyöhön perustuva päätöksenteko (A-CDM) on erinomainen ratkaisu, jolla parannetaan lentoasemien kokonaistehokkuutta toimimalla jaettujen tietojen perusteella ja ilman merkittäviä pääomakustannuksia<sup>17</sup>. Se on myös keskeinen tekijä, joka mahdollistaa SESAR-ohjelman myötä kehitetyt monenlaiset tekniset edistysaskeleet. Komissio katsoo näin ollen, että sen täytäntöönpanoa EU:n suurilla lentoasemilla olisi nopeutettava perustuen Eurocontrolin alulle panemaan

---

<sup>16</sup> Hankkeet liittyvät ensisijaisesti kiitotien vähimmäisvarausajan vähentämiseen, ilma-aluksien väliin etäisyyksiin (jättöpyörteet mukaan lukien), niin lentoaseman kuin ilma-aluksen järjestelmiä tukeviin *surface guidance systems* -ohjausjärjestelmiin ja kiitoteiden turvallisuuteen (erityisesti lennonjohdon, ilma-alukset ja ajoneuvot kattavien integroitujen järjestelmien kehittämiseksi).

<sup>17</sup> Yhteistyöhön perustuvan päätöksenteon käyttöön ottaneilla lentoasemilla on tarjolla tietoa, joka ei ole liiketoiminnan kannalta arkaluonteista, kaikille kumppaneille, joita ovat Eurocontrolin ilmaliikennevirtojen säätelykeskus, lennonjohtajat (ATCO), lentoaseman pitäjä, lentoyhtiö, ilma-aluksen kapteeni ja maahuolitsija. Yhteistyöhön perustuva päätöksenteko on toimivaksi havaittu väline, jolla lentoasemia autetaan erityisesti parantamaan ilma-aluksien kääntöprosessin ja lähtöä edeltävän prosessin kokonaistehokkuutta. Yhteistyöhön perustuvan päätöksenteon avulla on mahdollista vähentää seurannaisvaikutukseen perustuvaa viivästymistä verkon tasolla ja edistää toipumista sään tai muiden häiriötekijöiden aiheuttamista ongelmista, joiden vuoksi lentoaseman kapasiteettia on hukattu.

A-CDM-toimintasuunnitelmaan<sup>18</sup>. Ajan myötä on tarkasteltava asianmukaisesti A-CDM-toimintasuunnitelman ulottamista koskemaan kaikkia maan päällä toimivia tahoja, jotta varmistetaan, että matkustajia, matkatavaroita, lentorahtia ja ilma-aluksia käsitellään ”saumattomasti”.

2.2.2. *Olemassa olevan kapasiteetin parempi hyödyntäminen ruuhkaisilla lentoasemilla varmistamalla resurssitehokkaamman lähtö- ja saapumisaikojen jakamisjärjestelmän käyttöönotto*

17. Analysoitaessa voimassa olevan lähtö- ja saapumisaikojen jakamisesta annetun asetuksen toimintaa on käynyt ilmi, että käyttämällä jakamisjärjestelmää estetään vilkkaasti liikennöityjen lentoasemien vähäisen kapasiteetin optimaalinen hyödyntäminen<sup>19</sup>. Kun otetaan huomioon ennusteiden mukainen kapasiteetin riittämättömyys keskeisillä lentoasemilla ja seurannaisvaikutukset, joita siitä aiheutuu koko verkoston suorituskyvylle, samoin kuin uusien lentoasemainfrastruktuurien rajoitettu kehittäminen EU:ssa, voidaan todeta, että EU:lla ei ole varaa tällaiseen.

18. Tästä syystä komissio ehdottaa nykyisen asetuksen muuttamista, jotta kaikkialla EU:ssa voidaan ottaa käyttöön markkinapohjaisia mekanismeja, edellyttäen, että taataan avoimuus tai kilpailun vääristymättömyys, lähtö- ja saapumisaikojen koordinaattoreiden riippumattomuuden lisääminen mukaan lukien. Näin autetaan varmistamaan, että lähtö- ja saapumisaikoja annetaan yhtiöille, jotka pystyvät parhaiten hyödyntämään niitä. Monenlaisilla lisätoimilla parannetaan lähtö- ja saapumisaikojen käyttöä samalla kun varmistetaan tämän niukan resurssin asianmukainen käyttö.

19. On arvioitu, että nykyistä jakamisjärjestelmää muuttamalla Euroopan lentoasemat voisivat vastaanottaa jopa 24 miljoonaa lisämatkustajaa, mikä tuottaisi yli viiden miljardin euron suuruisen taloudellisen hyödyn ja peräti 62 000 työpaikkaa vuoteen 2025 mennessä resurssitehokkaamman jakamisjärjestelmän ansiosta<sup>20</sup>.

2.2.3. *Meluntorjunnan ja liikenteen ja liikkuvuuden tarpeen toivotun tason tasapainottaminen*

20. Vaikka ilma-alusten melutaso on laskenut 75 prosenttia kuluneiden 30 vuoden aikana<sup>21</sup>, suuri osa EU:n kansalaisista altistuu edelleen korkealle melutasolle, mistä aiheutuu vakavia kielteisiä seurauksia terveydelle. Ilmailualan kestävyys varmistamiseksi on edelleen tarpeen toteuttaa toimia melutason alentamiseksi monilla tärkeillä lentoasemilla. Meluntorjuntatoimet eivät kuitenkaan kohdistu

---

<sup>18</sup> Katso Kansainvälisen lentokenttänevoston Euroopan osaston/Eurocontrolin/yhtiöitettyjen siviili-ilmailupalvelujen tarjoajien yhdistyksen CANSO:n toimintasuunnitelma, joka koskee lentoasemien yhteistyöhön perustuvan päätöksenteon täytäntöönpanoa Euroopan lentoasemilla.

<sup>19</sup> Komission toteuttama vaikutustenarviointi, joka liittyy ehdotukseen asetukseksi lähtö- ja saapumisaikojen jakamista EU:n lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu toisinto).

<sup>20</sup> Katso edellä.

<sup>21</sup> EU on edelläkävijä pyrittäessä kehittämään puhtaampia ja hiljaisempia ilma-aluksia. Erityisesti *Clean Sky* -hanke on yksi EU:n suurimmista tutkimusaloitteista, jonka talousarvio on suuruudeltaan noin 1,6 miljardia euroa 7 vuoden ajaksi. Tämän julkisen ja yksityisen sektorin välisen kumppanuuden avulla nopeutetaan teknistä läpimurtoa, jota on tarkoitus hyödyntää tulevaisuuden ilma-aluksissa.

ainoastaan jonkin tietyn lentoaseman lentoasemakapasiteettiin vaan myös koko ilmailujärjestelmään seurannaisvaikutuksien vuoksi. Näin ollen meluntorjuntatoimia ja meluntorjunnan toivottua tasoa koskevilla päätöksillä on taattava asianmukainen tasapaino kapasiteetille aiheutuvien kokonaisvaltaisten seurauksien kannalta.

21. Tästä syystä komissio ehdottaa voimassa olevien, meluun liittyviä toimintarajoituksia koskevien sääntöjen muuttamista, jotta viranomaiset olisivat paremmassa asemassa poistaakseen vaiheittain äänekkäimmät ilma-alukset lentoasemilta. Siten vahvistetaan myös melunarviointiprosessia Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön ICAO:n melunhallintaa koskevan tasapainoisen lähestymistavan periaatteiden mukaisesti, jotta saavutetaan kaikkein kustannustehokkaimpien toimenpiteiden optimaalinen yhdistelmä liikenteen ja liikkuvuuden tarpeiden tasapainottamiseksi meluntorjuntatasoon nähden. Todettakoon lopuksi, että komission on siten mahdollista valvoa melunarviointiprosessia ja tarvittaessa keskeyttää päätöksen toimeenpano ennen meluun liittyvien toimintarajoitusten täytäntöönpanoa.

#### 2.2.4. *Julkisten ja yksityisten investointien kannustaminen lentoasemien infrastruktuurin rahoittamiseksi EU:ssa*

22. Olemassa olevien toimintojen optimointi ei selvästikään riitä. Lentoasemien toimintoja on jatkuvasti parannettava ja kehitettävä monenlaisista syistä, jotka vaihtelevat energiatehokkaampien ja ekologisempien sovelluksien käyttämisestä turvallisuustoimiin ja jotka liittyvät myös markkinoiden vaatimuksiin. Kalleimmat investoinnit liittyvät yleensä kapasiteetin lisäämiseen ja eurooppalaiset lentoasemat ennustavat, että vaikka ne ovat sijoittaneet yhteensä 120 miljardia euroa uusia toimintoja varten vuosiksi 2000–2015, määrä ei ole läheskään riittävä<sup>22</sup>.
23. Hiljattain hyväksytyssä Euroopan laajuisten liikenneverkkojen suuntaviivoja koskevassa ehdotuksessa<sup>23</sup> otetaan käyttöön kaksikerroksinen verkko, joka muodostuu kattavasta verkosta ja ydinverkosta. Kattavalla verkolla varmistetaan pääsyedellytykset alueellisesti ja ydinverkkoon. Ydinverkko muodostuu kattavan verkon strategisesti tärkeimmistä osista ja perustuu multimodaalisten solmukohtien (joita ovat pääasiassa mutta eivät ainoastaan kaupungit ja suuret taajama-alueet) käsitteeseen. Ydinverkko olisi saatettava päätökseen viimeistään vuoteen 2030 mennessä ja sen olisi tarkoitus muodostaa Euroopan integroidun liikennejärjestelmän selkäranka.
24. Yli 340 lentoasemaa muodostaa Euroopan laajuisten liikenneverkkojen lentoasemaverkon ja niistä vähintään 82 kuuluu osana ydinverkkoon<sup>24</sup>. Rahoitukseen oikeutetut lentoasemahankkeet koskevat lentoasemien rautatieyhteyksiä, olemassa olevan infrastruktuurin optimointia, lentoasemien kapasiteetin lisäämistä ja yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan täytäntöönpanon sekä erityisesti SESAR-ohjelman käyttöönoton tukemista. Rakenne- ja koheesiorahastot ovat keskeisessä asemassa EU:n liikenneinfrastruktuuria koskevan politiikan kannalta ja

---

<sup>22</sup> Kansainvälisen lentokenttäneuvoston Euroopan osaston raportti ”An outlook for Europe’s airports” (Euroopan lentoasemia koskevat näkymät), 2010.

<sup>23</sup> KOM(2011) 665.

<sup>24</sup> Toimenpiteiden rahoittamista koskeva kynnys kaksinkertaistuu 10:stä 20 prosenttiin kokonaiskustannuksista, kun taas tutkimuksia tuetaan edelleen jopa 50 prosenttia kokonaiskustannuksista.

niitä koordinoidaan jatkossa Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin nähden valtioneuvoston koskevia sääntöjä noudattaen.

25. Seuraavilla rahoitusvälineillä edistetään lentoasemien kehittämistä Euroopan laajuisen liikenneverkon kehityksessä: uudella integroidulla ”Verkkojen Eurooppa” -välineellä<sup>25</sup> tuetaan ydinverkkoon kuuluvien lentoasemien rautatieyhteyksiä koskevia hankkeita samoin kuin SESAR-ohjelmaa ja yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa. Lisäksi kattavaan verkkoon kuuluvia lentoasemia hallinnoidaan koheesiorahaston ja Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) välityksellä. Tukeakseen Verkkojen Eurooppa -välineen rahoittamista komissio on myös hyväksynyt Eurooppa 2020 -hankejoukkovelkakirjoja koskevan aloitteen ehdot; se on tulevaisuudessa yksi monista riskinjakovälineistä, joihin perustuen kyseisellä välineellä on mahdollista houkuttaa kaikilla liikennealoilla toteutettaviin ensisijaisiin hankkeisiin tehtäviä yksityisiä sijoituksia.
26. Lentoasemahankkeita voidaan myös edistää muilla EU:n tukemilla rahoitusjärjestelyillä koskevilla välineillä. Lentoasemahankkeita on mahdollista tukea Euroopan laajuisia verkkoja koskevien liikennehankkeiden lainavakuusvälineellä, joka on Euroopan investointipankin tässä tarkoituksessa Euroopan laajuisia liikenneverkkoja varten suunnittelema ja hallinnoima väline. Toinen väline eli niin sanottu Marguerite-rahasto on yleiseurooppalainen pääomasijoitusrahasto; sen tavoitteena on edistää infrastruktuuriin tehtäviä investointeja, joilla pannaan täytäntöön keskeisiä EU:n politiikkoja myös lentoasemia koskevalla alalla. EU:n tuella helpotetaan kaikkiaan pääsyä pääomamarkkinoille.
27. Lisäksi, kun otetaan huomioon ilmailualan markkinoilla vallitseva kilpailu, on kiinnitettävä huomiota riskiin siitä, että lentoasemien infrastruktuuria varten myönnetty julkinen rahoitus saattaa vääristää kilpailua. Vuosina 1994 ja 2005 hyväksytyt unionin suuntaviivoja lentoasemien rahoittamisesta ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittamista koskevasta valtioneuvoston ollen parhaillaan tarkistamassa<sup>26</sup>. Tältä osin on syytä tarkastella, onko lentoasemille myönnettävä julkinen rahoitus valtioneuvoston tukea koskevien sääntöjen mukaista. Vaikka jotkin tukiryhmät saattavatkin olla perusteltuja, tuen ei pitäisi kuitenkaan aiheuttaa tarpeetonta kilpailun vääristymistä.

### **3. LENTOASEMIEN LAATUUN KOHDISTUVA HAASTE**

28. Lentoasemat ovat matkustajien ja lentoyhtiöiden välisiä keskeisiä rajapintoja ja lentoasemilla tarjottujen palvelujen laatu on ratkaisevassa asemassa matkustajien ja lentoyhtiöiden saaman kokemuksen kannalta. Matkustajien lentoasemalla saaman kokemuksen kannalta tärkeimpiä tekijöitä ovat todennäköisesti lentoaseman helppopääsyisyys, luotettavan tiedon nopea saaminen, lähtöselvitykseen ja matkalaukkujen luovuttamiseen liittyvät yksinkertaiset prosessit, lyhyet odotusajat

---

<sup>25</sup> Välineestä myönnetään 31,7 miljardia euroa kaudella 2014–2020, mistä 10 miljardia euroa osoitetaan sellaisiin jäsenvaltioissa toteutettaviin liikenneinfrastruktuurin investointeihin, joille voidaan myöntää tukea koheesiorahastosta.

<sup>26</sup> Komissio käynnisti sidosryhmien julkisen kuulemismenettelyn, jota toteutettiin huhtikuusta kesäkuuhun 2011 tarkistusprosessin ensimmäisenä toimenpiteenä. Vastaukset julkaistiin 18. lokakuuta 2011 ja ne ovat saatavilla Europa-verkkosivustolla.

sekä neuvontapalvelujen saaminen henkilöstöltä, mikäli jotakin odottamatonta tapahtuu. Suuremmilla lentoasemilla on kyse matkustajaystävällisen kokemuksen antamisesta samalla, kun päivittäin selvitetään tuhansittain matkustajia ruuhkaisen infrastruktuurin kehyksessä.

29. Tarkasteltaessa lentoasemien ja niiden lentoyhtiöasiakkaiden välistä suhdetta käy ilmi, että merkittävät muutokset, joita on tapahtunut kuluneiden 15 vuoden aikana Euroopan ilmailualan markkinoiden ja keskeisten maailmanlaajuisten kumppanien kanssa tehtyjen lukuisten lentoliikennesopimuksien ansiosta, ovat johtaneet siihen, että lentoasemat ovat kehittyneet pelkistä infrastruktuurin tarjoajista täysimääräisiksi ja monimuotoisiksi, markkinoiden eri tarpeet täyttäväksi liiketoimintamalleiksi. Erityisesti rahdinkuljettajilla on tietynlaisia tarpeita, joiden täyttämiseksi logististen infrastruktuurien on tuettava niiden toimintaa perustuen tärkeiden tuotteiden ”juuri oikea-aikaiseen” toimittamiseen yrityksille kaikkialla maailmassa.
30. Alalla toteutettavilla sääntelytoimenpiteillä olisi tietysti pyrittävä parantamaan lentoasemilla tarjottavien palvelujen laatua varmistaen samalla, että lentoasemat säilyvät nykyisen kaltaisina menestyvinä ja kilpailukykyisinä toimintaympäristöinä. Lisäksi matkustajat pitävät lentoturvallisuuden korkeaa tasoa Euroopassa nykyään itsestään selvänä ja tähän liittyvät turvallisuus- ja perusnormit ovat erittäin tärkeässä asemassa.

### **3.1. Lentoasemien kulkuyhteyksien parantaminen ja toiminnan tehostaminen rautatieyhteyksien avulla**

31. On ehdottoman tärkeää, että tehokkaalla lentoasemalla on hyvät kulkuyhteydet. Vaikka pienikokoiset lentoasemat voivat tehostaa kulkuyhteyksiä hyvin organisoidun bussiyhteyksien avulla, rautatie on kestävä lisävaihtoehto tietyn kokoisille lentoasemille tai sellaisille lentoasemille, joiden terminaalien läheisyydessä kulkee jo valmiiksi junarata. Lentoasemille kulkee pääasiassa kolmenlaisia rautatieyhteyksiä. Niin sanotut ”*Airport Express*” -palvelut takaavat turvallisen ja suoran yhteyden kaupunkien keskustojen ja lentoaseman välillä. Siten voidaan välttää liikennesuoraukset, vapauttaa tiet muiden tienkäyttäjien käyttöön ja vähentää hiilidioksidipäästöjä. Keskikokoiset lentoasemat voivat myös tarjota alueellisia junapalveluja. Siten laajennetaan vaikutusalueita (jolloin jonkin tietyn alueen palvelemiseksi tarvitaan vähemmän lentoasemia). Suuret lentoasemat, joilla liikennöidään runsaasti pitkiä lentoja, voivat saavuttaa hyviä tuloksia liittymällä suurten nopeuksien rautatielinjoihin, jotka tarjoavat syöttöliikenteen palveluja ja saattavat korvata kalliit lyhyen matkan lennot; näin vapautetaan arvokkaita lähtö- ja saapumisaikoja, joita voidaan hyödyntää toistaiseksi palvelujen ulottumattomissa olevilla markkinoilla. On selvää, että tällainen palvelu hyödyttää matkustajia, mutta asianmukaisesti toteutettuna se hyödyttää yhtä lailla myös kaikkia teollisuudenalan sidosryhmiä, kuten lentoliikenteen harjoittajia, rautatieliikenteen harjoittajia ja lentoasemia.
32. Lento- ja rautatieliikenteen välisen intermodaaliliikenteen kehityssuuntaukset ovat selvästi myönteisiä, koska lento- ja rautatieliikenteen harjoittajien välillä allekirjoitetaan entistä enemmän sopimuksia ja matkustajat tottuvat kyseisiin palveluihin. On arvioitu, että vuonna 2011 noin 23 miljoonaa matkustajaa matkustaa EU:n lentoasemille rautateitse oman kaupunkialueensa ulkopuolelta. Monenlaisia ongelmia on kuitenkin vielä ratkaisematta, kuten tietotekniikan pirstoutuminen

rautatieliikenteen alalla ja kysymykset, jotka koskevat oikeudellista ja liikenteenharjoittamiseen liittyvää vastuuta, aikataulujen koordinoimista, yhteistä lipunmyyntijärjestelmää, tulonjakoa ja niin edelleen.

33. Komissio jatkaa lento- ja rautatieliikenteen kehityksen edistämistä eri näkökulmista; ne vaihtelevat intermodaalisille infrastruktuureille myönnettävästä rahoitustuesta (EU:n päälentoasemien yhdistämiseksi Euroopan laajuiseen rautatie- ja tieliikenneverkostoon vuoteen 2050 mennessä) työryhmiin, joiden tavoitteena on saada kaikki sidosryhmät yhteisiin neuvotteluihin, ja yhteentoimivien tiedotus- ja lipunmyyntinormien kehittämiseen Euroopan rautatieviraston laatimien ja henkilöliikenteen telemaattista sovellusta koskevan YTE:n (TAP-TSI)<sup>27</sup> sääntöjen mukaisesti.

### **3.2. Maahuolintapalvelujen parantaminen**

34. Vaikka maahuolintapalvelut eivät aina ole näkyviä, kokemukset, joita matkustajat saavat niin lentoasemilla kuin lennon aikana, riippuvat laadukkaista maahuolintapalveluista. Olipa kyse matkustajien asianmukaisesta vastaanottamisesta lentoasemalla, ilma-aluksen vaatimustenmukaisesta valmistelemisesta (kuten esimerkiksi matkustamon siivoaminen) tai lentoturvallisuuden kannalta keskeisistä toiminnoista (kuten esimerkiksi ilma-aluksen jäänpoistokäsittely), mukavat, luotettavat, turvalliset ja hintansa arvoiset lennot edellyttävät laadukkaita maahuolintapalveluja.
35. Maahuolintapalveluista vuonna 1996 annetussa alkuperäisessä direktiivissä keskityttiin ensisijaisesti takaamaan pääsy maahuolintapalvelumarkkinoille ja direktiivi johti koko ajan dynamisempien maahuolintapalvelumarkkinoiden syntymiseen. Rajoitettuihin palveluihin liittyvän kilpailun määrä ja pääsy palveluihin vaihtelevat kuitenkin merkittävästi eri jäsenvaltioissa. Lisäksi nyt on kiinnitettävä huomiota sen varmistamiseen, että kaikki ilmailuketjun osat toimivat asianmukaisesti koko ilmailujärjestelmän hyödyttämiseksi (ilmailualalla sovellettava ”portilta portille” -lähestymistapa).
36. Vuoden 1996 oikeudellinen kehys ei enää ole riittävä. Maahuolintapalvelut eivät enää ole riittäviä markkinoille pääsyyn ja toiminnan laajentamiseen liittyvien esteiden vuoksi. Lentoasemilla tarjottavien maahuolintapalvelujen taso ei myöskään enää täytä luotettavuuden, kestävyuden, turvallisuuden ja ympäristönsuojelun alalla kehittyviä tarpeita. Näin ollen vapauttamisesta seuranneita etuja ei hyödynnetä riittävästi eikä niitä siirretä täysimääräisesti loppukäyttäjille (eli yrityksille ja kansalaisille).
37. Vaikka on toteutettava lisätoimia yhtäläisen markkinoille pääsyn takaamiseksi, laadukkaiden palvelujen tarjoaminen riippuu myös muista tekijöistä. Maahuolintapalvelujen kaltaisella työvoimavaltaisella alalla on otettava huomioon tärkeitä yhteiskunnallisia kysymyksiä. Tarjousjärjestelmä vaikuttaa henkilöstön työoloihin ja lisää henkilöstön vaihtuvuutta. Maahuolinta-alalla sovellettava oikeudellinen kehys ei kuitenkaan toistaiseksi salli lieventävien toimien toteuttamista henkilöstön siirtämiseksi edellisestä maahuolintayrityksestä uuteen yritykseen niiden

---

<sup>27</sup> Yhteentoimivuuden tekniset eritelvät henkilöliikenteen telemaattisia sovelluksia varten.

turvaamistoimien ohella, joista jo säädetään neuvoston direktiivissä 2001/23/EY<sup>28</sup>. Henkilöstön jatkuva kehittäminen ja kouluttaminen vaikuttavat merkittävästi palvelun laatuun, mutta nykyisessä oikeudellisessa kehyksessä ei tarkastella henkilöstön kouluttamista koskevaa kysymystä. Vallitseva vaikea taloudellinen tilanne on myös johtanut kustannuksia säästäviin käytäntöihin, jotka saattavat ilmetä vähentyneenä sijoittamisena henkilöstöön ja siten heikosti koulutettuna henkilöstönä. Heikosti koulutetun henkilöstön käyttäminen lisää puolestaan huonolaatuisten palvelujen riskiä ja heikentää maahuolintapalvelujen turvallisuutta.

38. Merkittävät lentotoiminnan keskeyttämiseen johtaneet tapahtumat, kuten vulkaanisen tuhkan aiheuttama kriisi ja rankat lumisateet, jotka halvaannuttivat suuret päälentopasemat, osoittivat, että on syytä lisätä maassa toteutettavien toimenpiteiden koordinoitua Euroopan lentoasemilla ja koko verkostoon nähden (seurannaisvaikutuksien torjumiseksi) ja auttaa lentoasemille jääneitä matkustajia. Suurilla lentoasemilla, jotka ovat verkoston kannalta erityisen tärkeitä, lentoaseman pitäjän olisi varmistettava, että maassa toteutettavia toimenpiteitä koordinoidaan erityisesti valmiussuunnitelmien ja laatua koskevien vähimmäisnormien välityksellä. Lisäksi, jotta matkustajat voisivat käyttää oikeuksiaan, kokemus on osoittanut, että liikenteenharjoittajan on oltava läsnä tai edustettuna lentoasemalla. Näin ei aina ole, minkä vuoksi lentoasemat ovat joutuneet vaikeisiin tilanteisiin. Komissio tarkastelee asiaa asetuksen 261/2004/EY<sup>29</sup> tarkistamisen yhteydessä, jolloin tarjoutuu myös tilaisuus pohtia, onko lentoliikenteen harjoittajan vastattava yksin avun ja tuen antamiseen liittyvistä kustannuksista, kun muut toimijat ovat vastuussa lennon viivästymisestä tai peruuttamisesta.

### **3.3. Lentoasemamaksut: lentoasema- ja turvamaksujen avoimuuden ja kustannusvastaavuuden edistäminen lentoyhtiöiden ja matkustajien kannalta**

39. Kokonaisvaltaista ilmailujärjestelmää tehostetaan merkittäväällä tavalla takaamalla lentoyhtiöille tasapuolinen pääsy lentoasemien infrastruktuuriin tasapuolisin kustannuksin. Euroopan unionissa otettiin vuonna 2009 tärkeä askel lentoasemamaksuista annetun direktiivin hyväksymisen myötä; siinä annetaan yhteiset vähimmäisnormit niiden maksujen vahvistamiseksi, joita lentoyhtiöiltä kannetaan lentotoiminnan harjoittamisen edellyttämän ja tarvittavan ilmailualan infrastruktuurin käytöstä.
40. Kaksi tavoitetta on edelleen saavutettava. Toinen on vuoden 2009 direktiivin täytäntöönpano, direktiivin, joka jäsenvaltioiden on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä 15. maaliskuuta 2011 mennessä. Komissio on aloittanut kansallisesti toteutettujen toimenpiteiden tarkastelun ja esittää asiasta kertomuksen neuvostolle ja Euroopan parlamentille vuonna 2013.

---

<sup>28</sup> Neuvoston direktiivi 2001/23/EY, annettu 12 päivänä maaliskuuta 2001, työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen tai liikkeen taikka yritys- tai liiketoiminnan osan luovutuksen yhteydessä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 82, 22.3.2001).

<sup>29</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 261/2004, annettu 11 päivänä helmikuuta 2004, matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä säännöistä sekä asetuksen (ETY) N:o 295/91 kumoamisesta (EUVL L 46, 17.2.2004).

41. Toinen tavoite liittyy turvamaksuihin. EU:n lainsäädännössä on vuodesta 2002 alkaen asetettu tiukempia turvallisuusvaatimuksia jäsenvaltioille ja lentoasemille. Ilmailualan turvamaksujen kattamista säännellään nykyään kansallisesti. Matkustajille saatetaan kuitenkin antaa epäasianmukaista tietoa näistä maksuista eikä lentoyhtiöitä kuulla järjestelmällisesti kaikilla EU:n lentoasemilla. Tiedottaminen ja kuuleminen ovat olennaisen tärkeitä asioita, jotta taataan, että matkustajien ja kansalaisten maksamat hinnat määritetään avoimesti ja oikeudenmukaisesti. Tilanne estää myös aidosti tasapuoliset toimintamahdollisuudet lentoasemien ja lentoliikenteen harjoittajien kannalta. Tästä syystä syrjimättömät ja ehdottomasti kustannuksia vastaavat turvamaksut ovat olennaisen tärkeitä, jotta varmistetaan tasapuolinen ja vääristymätön kilpailu lentoyhtiöiden välillä ja lentoasemien välillä. Vuonna 2009 annettiin turvamaksuja koskeva ehdotus, joka perustuu lentoasemamaksuista annetussa direktiivissä noudatettuun lähestymistapaan, turvamaksujen kustannusvastaavuuden varmistamiseksi.

### **3.4. Euroopan lentoasemilla nykyään toteutettavien turvallisuustarkastuksien uudistaminen ja toimintasuunnitelman kehittäminen tulevaisuutta varten**

42. EU:lle taataan vankka turvajärjestelmä EU:n voimassa olevassa ilmailun turvaamisesta annetussa oikeudellisessa kehyksessä<sup>30</sup>. Matkustajat, ilmailuala ja lentoasemat pitävät kuitenkin turvatarkastuksia usein rasitteena. On saavutettava tasapaino turvallisuuden edistämisen ja matkailun helpottamisen välillä.

43. Tämä huomioon ottaen todettakoon, että nykyinen kielto, jonka mukaan käsimatkatavaroissa ei saa kuljettaa nestettä eikä geeliä, on tarkoitus kumota huhtikuuhun 2013 mennessä, jolloin matkustajat saavat viedä nesteitä ilma-alukseen, kunhan niille on tehty turvatarkastus EU:n lentoasemilla<sup>31</sup>. Hiljattain on myös hyväksytty tietyin vähimmäisedellytyksin turvaskannerien käyttö turvatarkastuksien tekemiseksi matkustajille, mikäli niissä ei käytetä ionisoivaa säteilyä<sup>32</sup>. Skannaustekniikka kehittyi nopeasti ja sen avulla on mahdollista helpottaa turvatarkastuksiin liittyviä menettelyjä niin matkustajien kuin lentoasemien kannalta, esimerkiksi vähentämällä tarvetta tehdä ruumiintarkastuksia.

44. Komissio pohtii laaja-alaisemmin, miten ilmailun turvallisuutta olisi parannettava pitkällä aikavälillä matkustajien ja muiden sidosryhmien hyödyttämiseksi. Riskeihin selvemmin perustuva lähestymistapa, jonka perusteella otetaan käyttöön lieventäviä toimenpiteitä EU:ssa, on kaiken kaikkiaan käsite, jota kannattaa kehittää, jotta kohdistetaan huomio turvallisuustarkastuksiin siellä, missä riski on suurin tiedustelutietojen mukaan. Tulevien turvajärjestelmien olisi oltava laadukkaita järjestelmiä, joilla taataan korkea turvallisuustaso ja ylläpidetään matkustajien luottamusta ja hyväksyntää.

---

<sup>30</sup> Erityisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 300/2008, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2008, yhteisistä siviili-ilmailun turvaamisesta koskevista säännöistä ja 16 päivänä joulukuuta 2002 annetun asetuksen (EY) N:o 2320/2002 ja sen täytäntöönpanoasiakirjojen kumoamisesta.

<sup>31</sup> Komission asetus (EU) No 720/2011, annettu 22 päivänä heinäkuuta 2011, EUVL L 193, 23.7.2011, s. 19-21.

<sup>32</sup> Komission asetus (EU) N:o 1141/2011, annettu 10 päivänä marraskuuta 2011 ja komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 1147/2011, annettu 11 päivänä marraskuuta 2011.

### **3.5. Lentoasemien turvallisuuden parantaminen**

45. Kuten vuoden 2007 toimintasuunnitelmassa korostetaan, lentoasemien korkea käyttöaste ja suuremmat liikennemäärät edellyttävät turvallisuustason parantamista.
46. EU on toteuttanut päättäväisiä toimia tällä alalla hyväksymällä vuonna 2009 asetuksen (EY) N:o 1108/2009<sup>33</sup>, jossa Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) sääntöjen laatimiseen, standardointiin ja turvallisuusanalyysiin liittyvää toimintaa laajennetaan kattamaan lentoasemien turvallisuus. Tämä tarkoittaa, että lentoasemiin sovelletaan piakkoin yhteisiä turvamääräyksiä. Lentoasemia koskevia yksityiskohtaisia turvallisuussääntöjä ollaan parhaillaan työstämässä ja EASA julkaisee niiden luonnokset ennen vuoden 2012 loppua, ennen kuin komissio hyväksyy ne lopullisesti. Lentoasemien toiminnan paremmalla koordinoinnilla edistetään myös merkittävästi turvallisuuden parantamista.

### **4. YHTEISÖN LENTOASEMIEN KAPASITEETIN SEURANTAKESKUS: AIKA VAIHTAA ISOMMALLE VAIHTEELLE**

47. Komissio perusti vuonna 2008 yhteisön lentoasemien kapasiteetin seurantakeskuksen ensimmäisenä askeleena kohti vuoden 2007 toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa. Seurantakeskus on neuvoo-antava foorumi, jonka tehtävänä on lisätä tietoisuutta ja tiedonvaihtoa sekä antaa neuvoja toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta. Etusijalle asetettiin sellaiset asiat kuin lentoasemien kapasiteetin arviointimenetelmän kehittäminen, Euroopan lentoasemainfrastruktuurin inventoiminen, lentoasemien rooli portilta portille -lähestymistavan yhteydessä ja lento- ja rautatieliikenteen välinen intermodaaliliikenne. Samalla toteutettiin toimia muiden politiikkojen kehityksessä. Tämän tiedonannon liitteessä luodaan yleiskatsaus edistykseen, jota on tähän mennessä saavutettu toimintasuunnitelmassa määritettyihin viiteen keskeiseen toimenpiteeseen nähden.
48. Komissio tarkistaa tulevana kuukausina seurantakeskuksen valtuutusta, jotta se kattaisi myös laatua ja suorituskykyä koskevat kysymykset. Lisäksi, koska komission tarkoituksena on seurata lähemmin lentoasemien kapasiteetin kehittymistä EU:ssa, komissio antaa seurantakeskuksen tehtäväksi saattaa vuoden 2012 loppuun mennessä ajan tasalle vuonna 2008 toteutettu kasvun haasteita koskeva *Challenge of Growth* -tutkimus hyödyntäen Eurocontrolin teknisiä valmiuksia ja asiantuntemusta. Siten olisi tarkoitus myös edistää hiljattain perustetun verkon hallinnoijan toiminnallisen ja strategisen tehtävän täyttämistä. Tuloksien perusteella komissio voisi kehottaa jäsenvaltioita kehittämään ja laatimaan lentoasemien kapasiteettia koskevia kansallisia strategioita, joissa otetaan huomioon kaikki verkolle mahdollisesti aiheutuvat seuraukset ja erityisesti tarve varmistaa yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan menestyminen.

### **5. PÄÄTELMÄT**

49. Euroopan ilmailuala on nykyään unionin talouden suorituskyvyltään parhaista ja dynaamisimmista aloista ja Euroopan lentoasemat ovat keskeisessä asemassa

---

<sup>33</sup> Asetus (EY) N:o 1108/2009, EUVL L 309, 24.11.2009, s. 51.

ilmailuketjussa. Unionin ilmailuala on maailmanlaajuisessa johtoasemassa oleva teollisuudenala: EU:sta lähtee ja sinne saapuu vuosittain lähes 800 miljoonaa lentomatikustajaa (kolmasosa maailmanmarkkinoista eli lähes kolminkertaisesti verrattuna tilanteeseen, jossa lentoliikenne vapautettiin 1990-luvun alussa).

50. Tästä syystä on erittäin tärkeää saattaa tätä mallia tarvittaessa ajan tasalle ja varmistaa sen menestys jatkossa. Lentoyhtiöt, lentoasemat, lentoliikenteen hallinta, maahuolinta ja muut liikennepalvelut ovat erottamattomasti sidoksissa toisiinsa ja niiden on tehtävä yhteistyötä kaikkein optimaalisimmalla tavalla voidakseen jatkaa toimintaansa liikkuvuuden, laadun ja kestävyuden tavoittelemiseksi. Lentoasemat ovat toiminnalliselta kannalta mitä suurimmassa määrin keskinäisesti riippuvaisia eikä niitä pitäisi tarkastella erillisinä tekijöinä vaan osana Euroopan lentoasemaverkkoa. Euroopan lentoasemaverkon nykyaikaistaminen on olennaisen tärkeää EU:n kasvustrategian kannalta, jotta varmistetaan yhteenliitettävyys EU:n sisällä ja sen ulkopuolisilla alueilla, samoin kuin kestävä liikkuvuus. Näin ollen komissio ehdottaa, että
- tarkistetaan asetusta (ETY) N:o 95/93 lähtö- ja saapumisaikojen jakamista EU:n lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä
  - kumotaan direktiivi 96/67/EY ja korvataan se antamalla asetus maahuolintapalveluista EU:n lentoasemilla
  - kumotaan direktiivi 2002/30/EY ja korvataan se antamalla asetus meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamisesta yhteisön lentoasemilla tasapainoisen lähestymistavan kehyksessä.

## LIITE: TOIMINTASUUNNITELMAN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Vuoden 2007 TOIMINTA- SUUNNITELMA	AJANKOHT A	TOIMENPIDE
Seurantakeskuksen perustaminen		Yhteisön lentoasemien kapasiteetin seurantakeskuksen perustaminen marraskuussa 2008
<b>1) NYKYISEN LENTOASEMAKAPASITEETIN PAREMPI KÄYTTÖ</b>		
Eurocontrolin valtuuttaminen kehittämään yhdenmukaistetut menetelmät lentoasemakapasiteetin arvioimiseksi	Vuoden 2007 alussa	Kapasiteettia tarkasteleva työryhmä N:o 1 laati luettelon ”toiminnallisista vaatimuksista”, jotka voidaan ottaa huomioon kapasiteetin arviointimenetelmän yhteydessä.
Kapasiteetin arvioimiseksi toteutettu EU:n laajuinen inventaario, jonka tehtävänä on lisätä tietoa alueellisista kapasiteettitarpeista	2007	Kapasiteettia tarkasteleva työryhmä N:o 1 laati luonnoksen kyselyksi, jossa inventoidaan lentoasemien kapasiteettia ja joka validoitiin lentoasemien joukosta valitulla otoksella. Vastauksia saatiin 24 jäsenvaltiosta ja ne kattoivat 62 lentoasemaa.
Lentoasemien lähtö- ja saapumisaikojen sekä lentosuunnitelmien yhdenmukaisuus	2007–2008	Komission asetus (EU) N:o 255/2010 ilmaliikennevirtojen säätelystä
Vuonna 2007 annettavan yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan toteuttamista koskevan kertomuksen mahdollinen vaikutus lentoasemien toimintaan	Vuoden 2007 puolivälistä alkaen	Portilta portille -lähestymistapaa tarkasteleva työryhmä N:o 2 osallistui komission ehdotukseen asetukseksi lähtö- ja saapumisaikojen jakamista yhteisön lentoasemilla koskevista yhteisistä säännöistä (asetuksen (ETY) N:o 95/93 uudelleenlaadittu toisinto).
Eurocontrolin valtuuttaminen laatimaan täytäntöönpanosäännöt lentoasemien yhteistyöhön perustuvan päätöksenteon käyttöön ottamiseksi Euroopan lentoasemilla	2008	Kansainvälisen lentokenttäneuvoston Euroopan osaston/ Eurocontrolin/yhtiötettyjen siviili-ilmailupalvelujen tarjoajien yhdistyksen CANSO:n lentoasemien yhteistyöhön perustuvaa päätöksentekoa koskeva yhteinen toimintasuunnitelma: täytäntöönpano saatettu päätökseen neljällä lentoasemalla ja meneillään 25 lentoasemalla
<b>2) JOHDONMUKAINEN LÄHESTYMISTAPA LENTOTURVALLISUUTEEN</b>		
EASAn vastuualueen laajentaminen kattamaan lentoaseman toiminta	Vuoden 2008 alussa	Asetus (EY) N:o 1108/2009, jossa EASAn sääntöjen laatimiseen, standardointiin ja turvallisuusanalyysiin liittyvää toimintaa laajennetaan kattamaan lentoasemien turvallisuus, hyväksyttiin. Sen täytäntöönpano aloitettiin vuonna 2010. EASA toteuttaa parhaillaan lentopaikkojen turvamääräyksiin liittyviä laadinta- ja kuulemistoimia.
EGNOS/Galileo-avaruussignaalin varmentaminen ja GNSS:n sisällyttäminen Euroopan radionavigointisuunnitelmaan	Vuodesta 2008 alkaen	Ranskan kansallinen turvallisuusviranomaisen sertifioi EGNOS-järjestelmän palvelutarjoajan (ESSP) lennonvarmistuspalvelun tarjoajaksi (yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevien säännöksen mukaisesti) heinäkuussa 2010. EASA ottaa hoitaakseen ESSP:n turvallisuuden valvontaa koskevan tehtävän vuodesta 2012 alkaen. EGNOS-järjestelmän ihmishengen turvaava <i>Safety of Life</i> (SoL) -palvelu on ollut käytettävissä tammikuusta 2011 alkaen ja useat EGNOS-järjestelmään perustuvat laskeutumismenettelyt on jo julkaistu Ranskassa.

GNSS:n sisällyttäminen täysin ilmaliikenteen hallintamenetelmiin toteutunee SESAR-ohjelmassa.	2007	EGNOS-järjestelmää pidetään eurooppalaisen ilmaliikenteen hallinnan yleissuunnitelmassa SESAR-ohjelman teknisenä välineenä, jolla tuetaan suunnistus- ja laskeutumisvalmiuksien kohentamiseen liittyviä toiminnallisia parannuksia.
<b>3) LIIKENNEMUOTOJEN YHTEISTOIMINNAN EDISTÄMINEN</b>		
Intermodaalisten infrastruktuurien edistäminen ja rahoittaminen Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevista Euroopan koheesiopolitiikan ohjelmista	Vuodesta 2007 alkaen	Lento- ja rautatieliikenteen välistä intermodaaliliikennettä tarkasteleva työryhmä N:o 3 laatii suosituksia, jotka perustuvat käytännön kokemuksiin ja parhaisiin käytäntöihin.
Lento- ja rautatieliikenteen matkalippujen yhdistäminen	Vuoden 2007 alussa	Lento- ja rautatieliikenteen matkalippujen yhdistämistä koskeva julkinen kuulemismenettely käynnistettiin 4. heinäkuuta - 30. syyskuuta 2008 välisenä aikana. Euroopan rautatievirasto tarkastelee lippujärjestelmiä TAP-TSI (henkilöliikenteen telemaattista sovellusta koskeva YTE) -aloitteen välityksellä.
<b>4) UUTTA INFRASTRUKTUURIA ON HARKITTAVA TARKKAAN</b>		
Meludirektiivin täytäntöönpano	2007–2008	Komissio hyväksyi 15. helmikuuta 2008 kertomuksen direktiivin 2002/30/EY täytäntöönpanosta.
<b>5) UUDEN TEKNIIKAN KEHITTÄMINEN JA KÄYTTÖÖNOTTO</b>		
Kehittyneen teknologian kuten A-SMGCS:n valvontatoimintojen nopea käyttöönotto	Vuodesta 2007 alkaen	Katso edellä lentoasemien yhteistyöhön perustuvaa päätöksentekoa koskeva kohta.
SESAR-ohjelman välineet ja järjestelmät, joilla lisätään lentoasemien kapasiteettia merkittävästi	2007–2013	Lentoasemiin liittyvät toimet muodostavat noin 30 prosenttia kaikista SESAR-ohjelman toimista, kun yli 50 hanketta on käynnistetty lentoasemiin liittyvän kahden toimenpidekokonaisuuden kehityksessä.