



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 7.12.2015
COM(2015) 598 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Letalska strategija za Evropo

{SWD(2015) 261 final}

I. UVOD – PONESIMO LETALSTVO V NOVE VIŠAVE

1.1 Zakaj je letalstvo pomembno za EU

Letalstvo je močno gonilo gospodarske rasti, ustvarjanja delovnih mest, trgovine in mobilnosti v Evropski uniji. Ima ključno vlogo v gospodarstvu EU in krepi njen vodilni položaj v svetu. Da bi zagotovili, da bo evropski letalski sektor ostal konkurenčen in bo izkoristil prednosti hitro se spreminjajočega in razvijajočega svetovnega gospodarstva, je potrebna letalska strategija. Ta letalska strategija bo zato pomembno prispevala k uresničevanju temeljnih prednostnih nalog Evropske komisije.

Letalski sektor EU neposredno zaposluje med 1,4¹ milijona in 2² milijonoma ljudi ter na splošno podpira med 4,8³ milijona in 5,5⁴ milijona delovnih mest. Neposredni prispevek letalstva k BDP EU znaša 110 milijard⁵ EUR, medtem ko skupni učinek, vključno s turizmom, zaradi multiplikacijskega učinka že dosega 510 milijard⁶ EUR. Razpoložljivi neposredni medcelinski leti so dejansko odločilni dejavnik pri izbiri lokacije sedežev velikih podjetij v Evropi: 10-odstotno povečanje razpoložljivih medcelinskih letov pomeni 4-odstotno povečanje števila sedežev velikih podjetij⁷. Ob 10 % povečanju števila odhajajočih potnikov na velemestnem območju se število lokalnih zaposlitev v storitvenem sektorju poveča za 1 %⁸.

V zadnjih 20 letih sta liberalizacija notranjega trga EU za zračne storitve in precejšnje povečanje povpraševanja v letalskem prevozu v EU in po svetu privedla do znatnega razvoja evropskega letalskega sektorja. Uporabniki letalskega prevoza imajo na voljo toliko možnosti izbire potovanj z letalom po konkurenčnih cenah kot še nikoli. Število in pogostost letalskih rut znotraj EU in mednarodnih povezav ter število potnikov so se znatno povečali⁹. Nizkocenovni letalski prevozniki iz EU so zdaj med najpomembnejšimi prevozniki tako glede števila potnikov kot tržne kapitalizacije. Prav tako je močna evropska letalska industrija.

Tudi v mednarodnem letalskem sektorju zunaj Evrope je prišlo do nekaj pomembnih dogodkov, za katere je značilna zelo močna rast v nekaterih delih sveta. To je povezano s premikom svetovnega gospodarskega središča proti vzhodu, zlasti Aziji¹⁰. Zato se je pojavilo več novih letalskih prevoznikov in letališč, ki predstavljajo nov in pomemben izziv za evropska letališka vozlišča in prevoznike.

Hkrati je rast v zračnem prometu v Evropi in po svetu treba uskladiti z ohranjanjem visokih standardov varnosti in varovanja v letalstvu, pa tudi z zmanjšanjem okoljskega odtisa letalstva in prispevanjem k boju proti podnebnim spremembam. Skratka, letalstvo mora rasti na trajnosten način.

1.2 Celovita strategija za konkurenčnejši letalski sektor EU

Ker je prispevek letalstva k splošnemu uspehu gospodarstva EU in njeni prisotnosti v svetu tako velik, je zelo pomembno, da letalski sektor EU ostane konkurenčen, ohrani svoj vodilni položaj in lahko raste. Evropa mora imeti vodilno vlogo v mednarodnem letalstvu in mora biti globalni model za trajnostno letalstvo z visoko ravnijo storitev in ambicioznimi standardi EU. Cilj te letalske strategije je okrepiti konkurenčnost in trajnost celotne vrednostne mreže zračnega prevoza v EU.

¹⁻³⁻⁵⁻⁶ Steer Davies Gleave, *Study on employment and working conditions in air transport and airports* (Študija o zaposlenosti in delovnih pogojih v sektorju zračnega prevoza in na letališčih), končno poročilo 2015.

²⁻⁴ *Aviation: Benefits Beyond Borders* (Letalstvo: čezmejne koristi), poročilo družbe Oxford Economics, pripravljeno za ATAG, april 2014.

⁷ Germa Bèl, Xavier Fageda, *Getting there fast: globalization, intercontinental flights and location of headquarters* (Hitro do cilja: globalizacija, medcelinski leti in lokacija sedežev), *Journal of Economic Geography* 8 (2008).

⁸ Jan K. Brueckner, *Airline Traffic and Urban Economic Development* (Letalski promet in urbani gospodarski razvoj), *Urban Studies*, 2003.

⁹ Danes obstaja več kot 3 500 rut med državami članicami EU in več kot 2 500 rut zunaj EU, Delovni dokument služb Komisije, oddelek 2 poglavja 1.

¹⁰ Azijsko-pacifiška regija naj bi rasla najhitreje in bo do leta 2034 obsegala 40 % svetovnega zračnega prometa, Delovni dokument služb Komisije, oddelek 4 poglavja 1.

Komisija je zato opredelila tri ključne prednostne naloge:

- **izkoriščanje rastočih trgov** z izboljšanjem storitev, dostopa do trga in naložbenih priložnosti s tretjimi državami ob hkratnem zagotavljanju enakih pogojev;
- **odpravljanje omejitev rasti v zraku in na tleh** z zmanjševanjem omejitev zmogljivosti ter izboljšanjem učinkovitosti in povezljivosti;
- **ohranjanje visokih standardov varnosti in varovanja v EU** s prehodom na miselnost, ki temelji na tveganju in uspešnosti.

V zvezi s tem so ukrepi EU potrebni tudi na naslednjih področjih:

- **okrepitev socialne agende in ustvarjanje visokokakovostnih delovnih mest v letalstvu;**
- **varstvo pravic potnikov;**
- **sprejemanje nove dobe inovacij in digitalnih tehnologij;**
- **prispevanje k trdni energetske uniji in podnebni politiki, usmerjeni v prihodnost.**

Ta letalska strategija je sledila javnemu posvetovanju¹¹ in se opira na prispevek držav članic EU, Evropskega parlamenta, Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in deležnikov ter na obširne razprave z njimi. Delo se bo nadaljevalo v skladu z načeli o „boljšem pravnem urejanju“¹². Za vse ukrepe z znatnimi učinki se bosta opravila posvetovanje in presoja vplivov.

II. POVRNITEV VODILNE VLOGE LETALSTVA EU

2.1 Izkoriščanje rasti z izboljšanjem storitev in dostopa do rastočih trgov

Novi tekmeči in trgi v razvoju

Evropsko letalstvo se sooča z novimi konkurenčnimi izzivi na hitro razvijajočem se svetovnem trgu, zlasti zaradi premika gospodarske rasti na vzhod. Ti novi tekmeči izkoriščajo hitro gospodarsko rast celotne regije, zlasti Azije, in dejstvo, da letalstvo postaja strateški dejavnik v politikah njihovih domačih držav za gospodarski razvoj.

Z napovedano letno rastjo 6 % se bo redni potniški promet v azijsko-pacifiški regiji najverjetneje povečeval hitreje kot v drugih regijah do leta 2034, ko bo dosegel 40 % svetovnega zračnega prometa. Kitajska naj bi postala največji svetovni trg zračnega prevoza, pri čemer naj bi leta 2023 glede števila prepeljanih potnikov prehitela Združene države Amerike¹³.

V nasprotju z drugimi industrijami je zračni prevoz podvržen številnim omejitvam v zvezi z naložbami in dostopom do trga, ki ovirajo trajnostno in dinamično rast sektorja. Te ovire so bile znotraj Evropske unije v glavnem odpravljene z uvedbo enotnega letalskega trga EU. Tako na primer za letalske prevoznike EU ni omejitev glede prometnih pravic v Evropi, če jim je bila izdana operativna licenca EU. Letalski prevozniki lahko letijo na katero koli evropsko destinacijo za potrebe potnikov v Evropi. Ni omejitev za naložbe vlagateljev EU v letalske prevoznike EU. Vendar so zunaj Evrope in v okviru mednarodnih storitev in trgov tretjih držav omejitve in ovire še vedno zelo razširjene. Na primer, evropski letalski prevozniki se še vedno soočajo z omejitvami pri dostopanju do trgov tretjih držav,

¹¹ <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf>.

¹² Evropska komisija, sporočilo Boljše pravno urejanje za boljše rezultate, COM(2015) 0215 z dne 19. 5. 2015.

¹³ Delovni dokument služb Komisije, oddelek 4 poglavja 1.

dostopanju do različnih virov naložb (zlasti tujih naložb) ter pri združevanju in oblikovanju velikih, popolnoma integriranih skupin letalskih prevoznikov, ne da bi se pod vprašaj postavile njihove prometne pravice.

Ambiciozna zunanja letalska politika EU, usmerjena v rastoče trge

Letalskemu sektorju EU mora biti omogočeno, da izkorišča nove rastoče trge, kjer se bodo v prihodnjih desetletjih porajale pomembne gospodarske priložnosti. Geografija ni edini dejavnik, ki določa lokacijo uspešnih mednarodnih letaliških vozlišč in letalskih prevoznikov. Pomembne so tudi razpoložljivost ustrezne infrastrukture, narava gospodarskih, davčnih in regulativnih ureditev ter zgodovinske, kulturne in trgovske vezi¹⁴. Te parametre je mogoče upravljati in Evropa ima na voljo vse instrumente, da to stori.

Izkušnje so pokazale, da so pogajanja o celovitih letalskih sporazumih na ravni EU s tretjimi državami učinkovit instrument. Na primer, od podpisa sporazuma EU o zračnem prevozu z državami Zahodnega Balkana se je število potnikov skoraj potrojilo. V primeru Maroka se je podvojilo. Odkar sta bila sklenjena sporazuma z ZDA in Kanado, se je skupna rast števila potnikov med EU in tema trgoma povečala za več kot 3 milijone.

S sprejetjem ambiciozne zunanje letalske politike prek pogajanj o celovitih letalskih sporazumih z jasnim poudarkom na rastočih trgih lahko EU prispeva k izboljšanju dostopa do trga in naložbenih priložnosti za evropsko letalstvo na pomembnih čezmorskih trgih, izboljšanju mednarodne povezljivosti Evrope ter zagotavljanju pravičnih in preglednih tržnih pogojev za letalske prevoznike EU. Kot so pokazale izkušnje na letalskem trgu EU, ustvarja odprtje trga, doseženo s takimi sporazumi, tudi priložnosti, da se pojavijo novi udeleženci in novi poslovni modeli. Komisija si bo prizadevala, da se zagotovi hiter napredek pri prihodnjih pogajanjih na način, ki zagotavlja stalno rast evropske letalske industrije.

Za podporo svetovne trgovine z zrakoplovi in povezanimi izdelki bi morala EU tudi razširiti nabor dvostranskih sporazumov o varnosti v letalstvu, s katerimi bi se doseglo obojestransko priznavanje standardov za certificiranje na področju varnosti. Ti sporazumi bistveno zmanjšajo transakcijske stroške izvažanja zrakoplovov, hkrati pa zagotavljajo visoke ravni varnosti v partnerskih državah in pomagajo uskladiti standarde za izdelke po vsem svetu. Po uspešno sklenjenih sporazumih z Združenimi državami, Brazilijo in Kanado bi si EU morala prizadevati za pogajanja z drugimi pomembnimi letalskimi partnerji, zlasti Kitajsko in Japonsko.

Dostop do trga na osnovi enakih konkurenčnih pogojev

Da bi letalska industrija EU ostala konkurenčna, je bistvenega pomena, da dostop do trga temelji na regulativnem okviru, ki spodbuja vrednote in standarde EU, omogoča vzajemne priložnosti in preprečuje izkrivljanje konkurence.

Ker trenutno ni mednarodnega pravnega okvira za spopadanje z morebitnimi nepoštenimi poslovnimi praksami v mednarodnem letalstvu, je pomembno in legitimno, da EU obravnava take prakse, da se zagotovi poštna in trajnostna konkurenca. Uredba (ES) št. 868/2004¹⁵ o varstvu pred subvencioniranjem in nepošteno prakso oblikovanja cen obravnava to vprašanje, vendar se, kakor je trenutno oblikovana, deležnikom ne zdi učinkovita. To vprašanje bi bilo treba obravnavati v okviru pogajanj o celovitih sporazumih EU o zračnem prevozu in s krepitvijo ustreznih ukrepov politike na ravni Mednarodne organizacije civilnega letalstva. Poleg tega Komisija razmišlja, da bi predlagala nove ukrepe EU za obravnavanje nepoštenih praks, in sicer čim prej leta 2016¹⁶.

Določbe glede lastništva in nadzora so bistveni del sedanjega mednarodnega regulativnega okvira. Dejansko letalski prevozniki postajajo vse zanimivejši za vlagatelje in globalne investicijske sklade.

¹⁴ Airports Commission (Komisija za letališča), Združeno kraljestvo, končno poročilo, julij 2015.

¹⁵ Uredba (ES) št. 868/2004 z dne 21. aprila 2004, UL L 162, 30.4.2004, str. 1–7.

¹⁶ Za zakonodajne predloge bodo veljale zahteve Komisije po boljšem pravnem urejanju.

Vendar določbe glede lastništva in nadzora v mednarodnem okviru vsebujejo elemente državljanstva in nadzora, ki tuje državljanke lahko odvrnejo od naložb.

Tuji vlagatelji lahko vlagajo v letalske prevoznike EU, vendar ne smejo preseči 49 % lastništva¹⁷, nadzor nad družbo pa mora ostati v rokah EU. Zaradi več velikih tujih naložb v letalske prevoznike EU v zadnjih letih so organi za civilno letalstvo in Evropska komisija začeli pregledovati naložbena pravila, da bi zagotovili, da nadzor nad letalskimi prevozniki EU ostane v skladu s pravom Unije. Več preiskav še poteka. Te preiskave kažejo na potrebo po sodelovanju med organi in potrebo po skupnem razumevanju, kako izvesti oceno meril „nadzora“ in njihovo ustrezno uporabo.

Ob upoštevanju gospodarskega in finančnega pomena številnih letalskih prevoznikov ter znatnih predhodnih finančnih potreb letalskih prevoznikov za učinkovito delovanje v zelo konkurenčnem okolju je treba s tega vidika skrbno preučiti ustreznost in pomen zahtev glede lastništva in nadzora, kot so vključene v Uredbo 1008/2008¹⁸. Komisija si bo še naprej prizadevala za sprostitev pravil o lastništvu in nadzoru na podlagi učinkovite vzajemnosti z dvostranskimi sporazumi na področju zračnih storitev in trgovinskimi sporazumi z dolgoročnim ciljem, da se to stori na večstranski ravni.

Komisija:

- bo priporočila Svetu, naj izda **dovoljenja za pogajanja o celovitih sporazumih o zračnem prevozu na ravni EU** z naslednjimi državami in regijami: Kitajsko, državami ASEAN (Združenje držav jugovzhodne Azije), Turčijo, Saudovo Arabijo, Bahrajnom, Združenimi arabskimi emirati (ZAE), Kuvajtom, Katarjem, Omanom, Mehiko in Armenijo;
- bo priporočila, naj se EU pogaja o nadaljnjih **dvostranskih sporazumih o varnosti v letalstvu** s pomembnimi državami na področju proizvodnje letal, kot sta Kitajska in Japonska;
- bo predlagala začetek **novih dialogov o letalstvu** s pomembnimi letalskimi partnerji, kot je Indija;
- se bo **pogajala o učinkovitih določbah glede poštene konkurence** v okviru pogajanj o celovitih sporazumih EU o zračnem prevozu in bo preučila **ukrepe za obravnavanje nepoštenih praks** tretjih držav in operaterjev iz tretjih držav;
- bo **predlagala, naj se objavijo razlagalne smernice** o uporabi Uredbe 1008/2008 v zvezi z določbami **o lastništvu in nadzoru** letalskih prevoznikov EU, da se doseže večja pravna varnost tako za vlagatelje kot za letalske prevoznike.

2.2 Odpravljanje omejitev rasti v zraku in na tleh

Glavni izziv za rast evropskega letalstva je zmanjšati omejitve zmogljivosti in učinkovitosti, ki resno ovirajo zmožnost evropskega letalskega sektorja za trajnostno rast in mednarodno konkurenčnost, povzročajo zastoje in zamude ter povečujejo stroške.

Letališča so skupaj s ponudniki storitev upravljanja zračnega prometa ključni elementi infrastrukture civilnega letalstva. Kakovost, učinkovitost in stroški teh storitev postajajo vse pomembnejši za konkurenčnost industrije. V Evropi lahko letališča in upravljanje zračnega prometa varno izvedejo do 33 000 letov na dan. Vendar se evropski zračni prostor kot celota neučinkovito upravlja in je nepotrebno razdrobljen, počasno izvajanje okvira enotnega evropskega neba pa pomeni višje stroške za letalske prevoznike, kar neposredno vpliva na njihovo konkurenčnost. Predvideni stroški razdrobljenega zračnega prostora v EU znašajo najmanj 5 milijard EUR na leto. Taka neučinkovita uporaba zračnega prostora povzroča višje cene in zamude za potnike, vse večjo porabo goriva in

¹⁷ Države članice EU ali državljani EU morajo imeti v lasti več kot 50 % podjetja.

¹⁸ Uredba (ES) št. 1008/2008 z dne 24. septembra 2008, UL L 293, 31.10.2008, str. 3–20.

emisije CO₂ za operaterje ter ovira prizadevanja za izboljšanje okoljske uspešnosti¹⁹. Poleg tega naj bi večjim evropskim letališčem v bližnji prihodnosti grozilo pomanjkanje zmogljivosti.

Dokončna vzpostavitev enotnega evropskega neba

Enotno evropsko nebo je praktičen primer področja, na katerem EU lahko doseže spremembe s povečanjem zmogljivosti, izboljšanjem varnosti in zmanjšanjem stroškov ob hkratnem zmanjšanju okoljskega odtisa letalstva. To je bil prvotni cilj pred več kot desetimi leti, vendar projekt še vedno ni uresničil pričakovanj. Kljub nekaterim dosežkom na poti k bolj učinkovitemu omrežju je raven sodelovanja med izvajalci navigacijskih služb zračnega prometa držav članic še vedno daleč od optimalne, uporabljena tehnologija pa ni usklajena niti najsodobnejša. Države članice EU morajo premagati te izzive, da bi dosegle resnično enotno evropsko nebo, ki je eden od najpomembnejših izzivov, ki dandanes vplivajo na uspešnost in konkurenčnost letalstva EU. Popolnoma optimiziran sistem upravljanja zračnega prometa bi na primer zmanjšal stroške, ki nastanejo zaradi neučinkovitosti (zamude, daljše rute ipd.).

Kot pomemben korak za izkoriščanje tega potenciala za letalski sektor EU Komisija poziva Svet in Evropski parlament, naj sprejmeta predloge za enotno evropsko nebo (SES2+)²⁰, da se zagotovi učinkovitost funkcionalnih blokov zračnega prostora in funkcij omrežja ter hitro izvajanje vseevropskih ciljev za shemo uspešnosti na podlagi popolnoma neodvisnega organa za oceno uspešnosti.

Učinkovito upravljanje enotnega evropskega neba ostaja prednostna naloga Komisije. Naloge Evropske agencije za varnost v letalstvu in organizacije Eurocontrol bi bilo treba opredeliti na način, ki zagotavlja, da obe organizaciji medsebojno dopolnjujeta svoje naloge, da bi se izognili podvajanju in zmanjšali stroške.

Naloge upravitelja omrežja pri usklajevanju upravljanja pretoka zračnega prometa na evropski ravni se bodo postopoma razširile in vključevale skupne službe, s čimer se bodo stroški dodatno zmanjšali; te naloge bi se morale razvijati v industrijsko partnerstvo. Na podlagi tega bo leta 2017 imenovan upravitelj omrežja za obdobje po letu 2020.

Končni cilji tehnološke modernizacije upravljanja zračnega prometa z uporabo projekta SESAR (raziskovalni program za upravljanje zračnega prometa v okviru enotnega evropskega neba) so omogočiti zmanjšanje stroškov upravljanja zračnega prometa, povečati operativno učinkovitost za uporabnike zračnega prostora z zmanjšanjem zamud in porabe goriva ter skrajšanjem časa letenja, povečanje zmogljivosti in znižanje emisij CO₂. Vsi ti dejavniki bodo povečali okoljske koristi rešitev SESAR in so v celoti povezani s splošno shemo uspešnosti za upravljanje zračnega prometa.

V tem okviru je pomembno, da se tehnološke rešitve uporabljajo pravočasno in usklajeno. Zato so se razvili številni instrumenti, kot so osrednji načrt za upravljanje zračnega prometa, skupni projekti in program uvedbe. Izvajajo jih javno-zasebna partnerstva, zlasti Skupno podjetje SESAR za dejavnosti opredeljevanja in razvoja ter okvirno partnerstvo za uvedbo projekta SESAR. Tako dejavnosti razvoja kot uvedbe zahtevajo ustrezno finančno podporo. Do zdaj je EU prispevala s programi, kot sta Obzorje 2020 in instrument za povezovanje Evrope.

Na področju zunanjih odnosov bo Komisija še naprej spodbujala dogovore o sodelovanju med upraviteljem omrežja in ključnimi partnerji EU z namenom izboljšanja upravljanja zračnega prometa. Podprla bo tudi ukrepe iz Skupnega podjetja SESAR in upravitelja uvedbe SESAR. Zaradi projekta SESAR bo EU lahko imela vplivno vlogo na svetovni ravni, zlasti v okviru usklajevalnih dejavnosti Mednarodne organizacije civilnega letalstva.

Da se omogoči kontinuiteta upravljanja zračnega prometa, bi bilo treba zagotoviti minimalno raven storitev pri upravljanju evropskega zračnega prostora, pri čemer je treba omogočiti vsaj prelete (lete,

¹⁹ Delovni dokument služb Komisije, oddelek 5.1 poglavja 2.

²⁰ COM(2013) 0409 final in COM(2013) 0410 final z dne 11. 6. 2013.

ki prečkajo zračni prostor zadevne države ali območja), ki povzročajo najmanj motenj omrežja. Komisija bo v zvezi s tem spodbujala izmenjavo dobrih praks med državami članicami.

Odpravljanje omejitev zmogljivosti

Po napovedih Eurocontrola evropska letališča leta 2035 zaradi pomanjkanja zmogljivosti ne bodo mogla izvesti približno 2 milijonov letov²¹. Več kot 20 letališč bo delovalo s polno ali skoraj polno zmogljivostjo šest ali več ur na dan v primerjavi s samo tremi leta 2012, kar bo privedlo do dodatne povprečne zamude, povezane z letališči, od pet do šest minut na let. Predvideni ekonomski stroški zaradi nezmožnosti, da bi zadostili povpraševanju, so ocenjeni na 434 000 do 818 000 neuresničenih delovnih mest do leta 2035 in letno izgubo BDP med 28 milijardami EUR in 52 milijardami EUR²² na ravni EU.

Te napovedi o pomanjkanju zmogljivosti letališč kažejo, da so kljub dobro razvitemu in obsežnemu omrežju letališč mnoga od najpomembnejših evropskih letališč močno preobremenjena, kar ogroža prihodnjo trajnostno rast letalskega sistema EU. Hkrati so druga letališča v Evropi premalo izkoriščena in obstajajo presežne zmogljivosti. Zato je bistveno, da se kar najboljše izkoristijo obstoječe zmogljivosti in dovolj vnaprej pripravijo načrti za zadostitev napovedanih potreb v prihodnosti. Treba je tudi zagotoviti boljše strateško načrtovanje letališč na ravni EU. V zvezi s tem Komisija pozdravlja delo opazovalne skupine za letališča²³, ki je zlasti priporočila, naj se razvijejo okviri za strateško načrtovanje letališč v vsaki državi članici, vključno z osrednjimi načrti za ključna letališča, v skladu s skupnimi dobrimi praksami. Na podlagi tega bo Komisija opazovalno skupino za letališča prosila, naj nadaljuje delo v zvezi s preobremenjenostjo letališč, zlasti z blažilnimi ukrepi, pa tudi z upravljanjem zmanjšanja izpostavljenosti prebivalstva hrupu zrakoplovov.

Poleg tega Komisija poziva Svet in Evropski parlament, naj čim prej sprejmeta revidirano uredbo o dodeljevanju slotov²⁴, da se zagotovi optimalna uporaba najprometnejših letališč EU in omogočijo jasne koristi za gospodarstvo EU²⁵.

Povečanje učinkovitosti letaliških služb

Razpoložljivost visoko učinkovitih, konkurenčnih letaliških služb, vključno z vzletno-pristajalnimi stezami, potniškimi terminali in zemeljsko oskrbo, je ključnega pomena za konkurenčnost letalskega sektorja EU in za dobre izkušnje potnikov glede storitev.

Deležniki dvomijo o primernosti sedanjega pravnega okvira, kar se je odražalo v poročilu Komisije²⁶ o uporabi direktive o letaliških pristojbinah²⁷, objavljenem leta 2014.

Solunski forum regulatorjev letaliških pristojbin bo nadaljeval delo v zvezi z boljšim izvajanjem sedanje direktive in bo Komisiji posredoval ugotovitve in priporočila o uporabi ocene tržne moči kot sredstva za določanje optimalnega regulativnega pristopa. Kadar med letališči poteka učinkovita konkurenca, bi moral trg določati raven letaliških pristojbin in ni potrebe po zakonodajni ureditvi. Kadar pa med letališči ne poteka učinkovita konkurenca, bi bil morda še vedno potreben poseben regulativni okvir. Solunski forum bi se moral ukvarjati tudi s preglednostjo letaliških pristojbin in učinkovitim posvetovanjem med letalskimi prevozniki in letališči. Komisija bo nato ocenila, v kolikšni meri je morda treba ponovno pregledati direktivo o letaliških pristojbinah.

²¹ Po najbolj verjetnem scenariju Eurocontrola to ustreza 12 % skupnega povpraševanja v letu 2035, 240 milijonom potnikov ali zmogljivosti devetih vzletno-pristajalnih stez. V celoti je predvideno pomanjkanje zmogljivosti enako 24 letališčem v 21 mestih.

²² Observatory on Airport capacity and quality (opazovalna skupina za letališko zmogljivost in kakovost), leto 2015.

²³ Delovni dokument služb Komisije, oddelek 5.3 poglavja 2.

²⁴ Uredba (ES) št. 545/2009 z dne 18. junija 2009, UL L 167, 29.6.2009, str. 24–25.

²⁵ Na primer, zgolj z uvedbo sekundarnega trgovanja bi lahko sistem letalstva EU oskrbel dodatnih 14 milijonov potnikov na leto, kar v smislu letnih gospodarskih koristi znaša 300 milijonov EUR.

²⁶ COM(2014) 0278 final.

²⁷ Direktiva 2009/12/ES z dne 11. marca 2009, UL L 70, 14.3.2009, str. 11–16.

Zemeljska oskrba vključuje storitve na letališčih, ki so bistvene za varno in učinkovito pripravo zrakoplovov na naslednji let, na primer za polnjenje z gorivom, odpravo potnikov in razledenitev zrakoplova. Komisija si bo še naprej prizadevala za učinkovito izvajanje obstoječe direktive²⁸, pri čemer so bo osredotočila na dostop do trga za storitve zemeljske oskrbe na letališčih EU in zagotavljanje enakih pogojev med ponudniki storitev zemeljske oskrbe. Komisija bo izvedla oceno direktive o storitvah zemeljske oskrbe in se nato odločila, ali jo je treba ponovno pregledati.

Nenazadnje, evropska letališča bi morala izboljšati tudi svoje večmodalne povezave, da bi se povečali učinkovitost prometnega omrežja in mobilnost potnikov.

Boljša povezljivost znotraj EU in po svetu

Javno posvetovanje jasno kaže, da je povezljivost (širše opredeljena kot število, pogostost in kakovost storitev zračnega prevoza med dvema krajema) pomembna za potnike in podjetja ter gospodarstvo na splošno. Študije²⁹ kažejo, da bolj ko je mesto, regija ali država z zračnim prometom povezana z drugimi destinacijami v Evropi in drugih delih sveta, večjo rast je mogoče ustvariti.

Medtem ko se je povezljivost velike večine letališč v EU v zadnjih desetih letih zelo izboljšala, pri čemer letališča EU še vedno zagotavljajo večino povezljivosti Evrope, tega ne smemo imeti za samoumevno. Iz analize različnih elementov povezljivosti letališč³⁰ je zlasti razvidno, da je številnim neevropskim letališčem veliko bolj uspelo povečati doseg povezljivosti in pretok potnikov. Povezljivost letališč v Evropi se zelo razlikuje med velikimi vozlišči, ki ponujajo na stotine destinacij, na eni strani in majhnimi regionalnimi letališči z le nekaj destinacijami na drugi. To se sicer v veliki meri lahko pripiše različnim pogojem ponudbe in povpraševanja (npr. prebivalstvo v zaledju letališča, raven konkurence na strani ponudbe, BDP na prebivalca), vseeno pa lahko manj povezana mesta, regije ali države postavi v precej podrejen konkurenčni položaj.

Študije, ki jih je izvedla predvsem Svetovna banka³¹, so pokazale, kako pomembno je spremljati raven storitev zračnega prevoza, ki so državljanom na voljo v določenem mestu, regiji ali državi. Sposobnost določanja, na nevtralni in pregledni podlagi, v kolikšni meri je povezljivost na voljo in/ali družbeno zaželena, je ključnega pomena za informirano oblikovanje politik in bi lahko omogočila primerjalno analizo ravni razpoložljivih storitev letališč EU, ki se soočajo s podobnimi pogoji ponudbe in povpraševanja.

Če je očitno, da trg sam ne bo poskrbel za sprejemljivo raven storitev zračnega prevoza v nekaterih regijah v Evropi, države članice lahko preučijo uvedbo obveznosti javnih služb, da se zagotovijo prevozi v nezadostno povezane regije in iz njih. Uredba št. 1008/2008³² določa veljavne pogoje, katerih cilj je med drugim preprečiti morebitno napačno uporabo teh obveznosti. Celovita ocena Uredbe št. 1008/2008 je bila izvedena v letih 2011–2013 in pravila o obveznostih javnih služb so se štela kot primerna, vendar se je zdelo, da bi smernice o njihovi pravilni razlagi prinesle dodano vrednost³³.

Sedanje pristojbine za zračni promet in dajatve, ki jih uporabljajo države članice in presegajo običajni davek od dobička, bi lahko negativno vplivale na povezljivost in konkurenčnost. Komisija bo objavila popis teh davkov in dajatev ter preučila njihov učinek.

Komisija:

²⁸ Direktiva Sveta 96/67/ES z dne 15. oktobra 1996, UL L 272, 25.10.1996, str. 36–45.

²⁹ Delovni dokument služb Komisije, oddelek 3 poglavja 2.

³⁰ Neposredna, posredna, nadaljnja povezljivost in povezljivost vozlišč – glej Delovni dokument služb Komisije, oddelek 3.1 poglavja 2.

³¹ <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5722>.

³² Glej opombo 18.

³³ Delovni dokument služb Komisije SWD (2013) 0208 final z dne 6. 6. 2013.

- poziva Evropski parlament in Svet, naj hitro sprejmeta predloge o enotnem evropskem nebu (SES 2+), in bo še naprej sodelovala z državami članicami in drugimi deležniki s ciljem celovitega izvajanja enotnega evropskega neba;
- bo ocenila, ali je treba pregledati direktivo o letaliških pristojbinah;
- bo sodelovala z opazovalno skupino za letališča pri spremljanju trendov povezljivosti v Evropi znotraj EU in zunaj nje, da bi opredelila morebitne pomanjkljivosti in ustrezne ukrepe, ki jih je treba sprejeti;
- bo objavila razlagalne smernice, ki bodo pojasnile sedanja pravila, ki urejajo obveznosti javnih služb.

2.3 Ohranjanje visokih standardov varnosti in varovanja v EU

V zadnjih 20 letih so se gospodarske in regulativne razmere v zračnem prevozu v Evropi bistveno spremenile, tehnični predpisi pa so se tem spremembam uspešno prilagodili. Tudi Evropska agencija za varnost v letalstvu se je v zadnjih desetih letih razvila v enega vodilnih organov za varnost v letalstvu na svetu. Sistem EU za varnost v letalstvu ne prispeva samo k visokim standardom za varnost, ampak tudi k enakim pogojem za industrijo. Vendar je zaradi novih izzivov, ki so pred nami, treba okrepiti uspešnost in učinkovitost enotnega evropskega letalskega trga, da se zagotovi konkurenčnost v prihodnosti. Osrednja točka teh prizadevanj je prilagoditev regulativnega okvira.

Varnost in varovanje sta osnovna pogoja za konkurenčen letalski sektor. Ker naj bi letalski promet v Evropi leta 2035 dosegel 14,4 milijona letov, kar je 50 % več kot leta 2012, je prvi cilj ohraniti sedanje visoke varnostne standarde ob naraščajočem zračnem prometu. To bo letalskemu sektorju EU omogočilo, da se bo tudi v prihodnosti varno razvijal. Zato mora biti regulativni sistem bolj opremljen za hitreje in učinkovitejše odkrivanje in zmanjševanje varnostnih tveganj. To je mogoče doseči z uvedbo pristopa do varnostnih predpisov in nadzora, ki bi temeljil na tveganju in uspešnosti, z zapolnitvijo obstoječih vrzeli v varnosti in z vključitvijo drugih tehničnih področij regularizacije, globlje povezanih z varnostjo, kot je varovanje v letalstvu.

Čeprav je varnost bistvenega pomena, je ni mogoče obravnavati ločeno. Regulativni okvir mora določiti tudi pogoje, pod katerimi letalska industrija lahko uspeva in ostane konkurenčna na globalnem trgu. To zajema vključevanje novih poslovnih modelov in novih tehnologij, na primer elektromotorjev ali brezпилotnih zrakoplovov. Potreben je tudi bolj sorazmeren pristop do ureditve ob upoštevanju razlik med tveganji v različnih sektorjih civilnega letalstva. Nazadnje, to pomeni odpravo pravil in postopkov, za katere je potrebno več časa, povzročajo dodatno breme in stroške, vendar ne prispevajo k varnosti, kot tudi tistih, ki zavirajo inovacije in podjetništvo. Lahko bi se tudi bolj zanašali na priznane standarde industrije. Vse to bo na koncu omogočilo večjo regulativno prožnost, hkrati pa zagotavljalo enako ali višjo raven varnosti na splošno.

Poleg tega je učinkovitost in varnost mogoče izboljšati z boljšo uporabo razpoložljivih virov na ravni EU in držav članic. V ta namen bi bilo treba vzpostaviti okvir za združevanje in souporabo tehničnih virov med nacionalnimi organi in Evropsko agencijo za varnost v letalstvu. Državam članicam bi bilo treba omogočiti, da prostovoljno prenesejo pristojnosti za izvajanje zakonodaje Evropske unije na Evropsko agencijo za varnost v letalstvu ali na drugo državo članico. Regulativna pristojnost bi postala jasnejša in izognili bi se podvajanju dela. Dolgoročnejši cilj bi moral biti enotni evropski letalski organ.

Veliko letalskih nesreč, v katerih so udeleženi evropski državljani, se zgodi zunaj EU. Doseganje visokih varnostnih standardov povsod po svetu, ki bi temeljili na skupnih standardih, ki jih izda Mednarodna organizacija civilnega letalstva, mora zato ostati ključni cilj ukrepov EU. EU upravičeno zanima varnost tujih letalskih prevoznikov, ki opravljajo lete v EU, ali letalskih prevoznikov, ki jih uporabljajo državljani EU, ko potujejo zunaj EU. V zvezi s tem bo Komisija izvedla poglobljeno oceno obstoječe zakonodaje o uvedbi prepovedi opravljanja letov³⁴ in o pravilih glede preiskav

³⁴ Uredba (ES) št. 2111/2005 z dne 14. decembra 2005, UL L 344, 27.12.2005, str. 15–22.

letalskih nesreč³⁵, da bi zagotovili, da se cilji EU uresničijo na najboljši možni način. Spodbujalo se bo tesno sodelovanje med nacionalnimi vojaškimi organi, Evropsko obrambno agencijo in Evropsko agencijo za varnost v letalstvu, da bi dosegli boljšo učinkovitost in varnost.

Grožnja terorizma za civilno letalstvo bo verjetno ostala visoka tudi v bližnji prihodnosti. Visoki standardi s področja varovanja v letalstvu so nujni za delovanje in konkurenčnost sistema zračnega prevoza. Hkrati je treba učinkovite ukrepe na področju varovanja povezati z metodami in tehnologijami, ki olajšujejo tok potnikov na letališčih in zmanjšujejo neprijetnosti in zamude za potnike. V zvezi s tem bo Komisija iskala tudi nove načine za zmanjšanje bremena varnostnih pregledov potnikov, zlasti z uporabo novih tehnologij in pristopa, ki temelji na tveganju, pri čemer se v celoti spoštujejo temeljne pravice. Še eno pomembno orodje za optimizacijo stroškov varovanja je koncept enkratnega varnostnega pregleda, ki potniku omogoča, da varnostne preglede opravi na točki odhoda, na točkah prestopa pa se nadaljnji varnostni pregledi ne zahtevajo. EU si bo s ključnimi trgovinskimi partnerji prizadevala za vzajemno priznavanje pristopa enkratnega varnostnega pregleda, da bi zmanjšali stroške varovanja, ki nastajajo zaradi podvajanja in nezdružljivosti sistemov za varovanje.

Kot v številnih drugih sektorjih se tudi v letalstvu uporaba digitalnih tehnologij hitro širi. To sicer prinaša številne koristi, vendar je zaradi tega letalstvo tudi bolj ranljivo v smislu ogroženosti kibernetске varnosti in varovanja. Kot za druga tveganja, ki vplivajo na varnost letov, bo Komisija prosila Evropsko agencijo za varnost v letalstvu, naj obravnava tudi kibernetška tveganja³⁶, da bi spodbujali vgrajeno varnost in vzpostavili potrebne zmogljivosti za odzivanje v izrednih razmerah. Evropska agencija za varnost v letalstvu bo pri tem sodelovala z drugimi pristojnimi organi.

Komisija:

- predlaga **revidirano osnovno uredbo za skupna pravila na področju varnosti v civilnem letalstvu**, ki bo nadomestila sedanjo Uredbo (ES) št. 216/2008;
- predstavlja **revidirani dokument o evropskem letalskem varnostnem programu**, ki opisuje, kako se danes upravlja varnost v Evropi.

2.4 Okrepitev socialne agende in ustvarjanje visokokakovostnih delovnih mest v letalstvu

Delovna mesta v letalskem sektorju EU so odvisna od zmožnosti sektorja za ustvarjanje večje rasti s strukturnimi reformami. Poleg tega je izredno pomembno ohraniti vodilni položaj v letalstvu z visoko izobraženo, usposobljeno in izkušeno delovno silo. Partnerstva med raziskovalnimi ustanovami, univerzami in industrijo na področju izobraževanja bodo olajšala pretok strokovnjakov med temi sektorji, kar bo na koncu zelo koristno za razvoj evropskega letalskega sektorja.

Razviti bo treba nove spretnosti in kompetence, med katerimi nekatere še niso splošno razpoložljive, kot tiste, ki jih imajo na primer strokovnjaki za brezpilotne zrakoplove in analitiki podatkov o letu. Usposabljanje bi moralo biti prednostna naloga. V zvezi s tem bo virtualna akademija Evropske agencije za varnost v letalstvu še naprej razvijala resnično evropsko omrežje ustanov za usposabljanje na področju letalstva. Treba bi bilo tudi vzpostaviti skupne standarde glede kompetenc nadzornikov za varnost v letalstvu.

V okviru internacionalizacije industrije in vse močnejše svetovne konkurence je občutiti precejšen pritisk na letalske prevoznike, da bi zmanjšali operativne stroške. Številni letalski prevozniki EU, nekateri od njih si prizadevajo za prestrukturiranje svojih dejavnosti, netemeljne dejavnosti, postopoma pa tudi temeljne dejavnosti, predajajo zunanjim izvajalcem, da bi izboljšali produktivnost in donosnost. Pojavljajo se novi poslovni modeli in modeli zaposlovanja, kot so povečanje števila operativnih sedežev, zaposlovanje letalskih posadk prek agencij, nove netipične oblike zaposlovanja

³⁵ Uredba (EU) št. 996/2010 z dne 20. oktobra 2010, UL L 295, 12.11.2010, str. 35–50.

³⁶ ob upoštevanju zahtev v predlogu direktive o varnosti omrežij in informacij (COM(2013) 48), glede obvladovanja tveganja in priglasitve incidentov, tudi v prometnem sektorju.

ali sheme pay-to-fly (plačaj za letenje) za letalsko posadko. Stalno spremljanje in redna izmenjava informacij med Komisijo, državami članicami in zainteresiranimi stranmi bi lahko pripomogla tudi k boljšemu razumevanju teh novih trendov ter zagotovila poštene delovne pogoje v sektorju.

Posebno pozornost je treba nameniti položaju zelo mobilnih delavcev, ki imajo svoj operativni sedež („domačo bazo“) zunaj ozemlja, za katero ima letalski prevoznik licenco. Pomembno je vnesti jasnost o delovnem pravu, ki se uporablja, in sodišču, pristojnem za spore. V zvezi s tem bodo v okviru Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah izdali praktični vodnik o delovnem pravu, ki se uporablja, in pristojnem sodišču. Komisija bo po oceni na podlagi objektivnih meril preučila, ali so potrebne razlagalne smernice ali regulativne spremembe za letalski sektor.

V teh razmerah je v odnosih med delodajalci in delojemalci zelo pomemben dejaven in obsežen socialni dialog. Kadar bi pravila lahko imela pomembne socialne posledice, je poleg tega zlasti pomembno, da se organizirajo ustrezna posvetovanja z deležniki, vključno s socialnimi partnerji Unije. To velja tudi za Evropsko agencijo za varnost v letalstvu, kadar se razvijajo izvedbena pravila glede varnosti.

Poleg tega si bo Komisija pri pogajanjih s tretjimi državami o celovitih sporazumih o zračnem prevozu na ravni EU prizadevala, da se zagotovi, da politike in zakoni pogodbenic podpirajo visoko raven zaščite na področju dela in na socialnem področju ter da priložnosti, ki jih ustvarja sporazum, ne bodo oslabile domače zakonodaje in standardov na področju dela ter njihovega izvajanja.

Komisija:

- bo podprla socialni dialog, zlasti prek odbora za socialni dialog v sektorju civilnega letalstva;
- bo okrepila svojo analizo o delovnih mestih in zaposlovanju v letalstvu z državami članicami in jo odprla za zainteresirane strani;
- bo objavila praktični vodnik o delovnem pravu, ki se uporablja, in pristojnem sodišču, ki ga bo izdala Evropska pravosodna mreža v civilnih in gospodarskih zadevah;
- bo preučila, ali so potrebna dodatna pojasnila glede prava, ki se uporablja, in pristojnih sodišč v zvezi s pogodbami o zaposlitvi mobilnih sodelavcev v letalstvu.

2.5 Varstvo pravic potnikov

Zakonodajni postopek za sprejetje revizije Uredbe 261/2004 o pravicah letalskih potnikov v primerih zavrnitve vkrcanja, velikih zamud in odpovedi letov³⁷ v letu 2015 še vedno poteka. Komisija poziva Evropski parlament in Svet EU, naj čim prej sprejmeta predlagane spremembe. Medtem bo Komisija zagotavljala, da bodo nacionalni izvršilni organi dosledno uporabljali pravice letalskih potnikov EU, ki jih določa Uredba 261/2004, kot jo razlaga Sodišče Evropske unije. V tem okviru bo Komisija sprejela razlagalne smernice, da bi zagotovila navodila za državljane in letalske prevoznike o trenutnem stanju prava, ki se uporablja, dokler ne začnejo veljati spremembe. Komisija bo tudi ocenila načine, kako še naprej spodbujati sodelovanje med nacionalnimi izvršilnimi organi ter organi, pristojnimi za horizontalna pravila o varstvu potrošnikov.

2.6 Sprejemanje nove dobe z inovacijami in digitalnimi tehnologijami

Inovacije igrajo osrednjo vlogo v sektorju zračnega prevoza. Izboljšujejo konkurenčnost, spodbujajo nove ideje, tržne priložnosti in tehnologije za okrepitev varnosti in uspešnosti v letalstvu, da se zagotovi nemoteno potovanje za vse. Evropa mora imeti vodilno vlogo pri razvijanju tehnologij naslednje generacije in spodbujanju uporabe najsodobnejših tehnologij. To lahko doseže z učinkovitim usmerjanjem evropske ustvarjalnosti in finančnih sredstev.

³⁷ Uredba (ES) št. 261/2004 z dne 11. februarja 2004, UL L 46, 17.2.2004, str. 1–7.

Zrakoplovi so seveda jedro letalstva, zato je konkurenčna letalska industrija ključnega pomena za uspešen letalski sektor. Letalska industrija je priznana kot ena od petih najnaprednejših tehnoloških sektorjev v Evropi. Dandanes prizadevanja na področju raziskav in inovacij ostajajo ključni dejavniki uspeha letalske industrije. Proizvajalci letal in njihova dobavna veriga si močno prizadevajo za izboljšanje okoljskega odtisa letalstva, povečanje varnosti zračnega prometa, zmanjšanje operativnih stroškov in zadostitev vse večjega povpraševanja po novih zrakoplovih. Javno-zasebno partnerstvo Čisto nebo 2 je dober primer teh prizadevanj. Nadaljnji primeri so: razvoj naprednih proizvodnih postopkov, uporaba novih materialov in ukrepi v skladu s krožnim gospodarstvom³⁸.

Certificiranje raziskavam in razvoju odpira pot do trga, saj pomeni obvezno jamstvo za skladnost z varnostnimi in okoljskimi predpisi. Evropski agenciji za varnost v letalstvu mora biti omogočeno, da pripravi in izvaja certificiranje pravočasno in učinkovito, obenem pa ohrani svojo neodvisnost in nepristranskost.

Uporaba in optimizacija informacijskih in komunikacijskih tehnologij sta zlasti pomembni za zmogljivost letališč ter uspešnost in kakovost storitev. Pravila EU, ki v kodeksu poslovanja računalniškega sistema rezervacij urejajo distribucijo letalskih vozovnic³⁹, današnjemu trgu morda ne ustrezajo več. Zato bo Komisija ocenila, ali je treba pregledati obstoječa pravila ob upoštevanju opaženih sprememb. Poleg tega Komisija pozdravlja začetek projekta o masovnih podatkih v letalstvu (Big Data)⁴⁰ Evropske agencije za varnost v letalstvu, s katerim se bosta znatno okrepila zmogljivost analize in izmenjava velikih količin podatkov in ki bo pripomogel k izboljšanju varnosti v letalstvu z uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij.

Brežpilotni zrakoplovi: izkoriščanje vseh možnosti

Brežpilotni zrakoplovi so tehnologija, ki že prinaša korenite spremembe z ustvarjanjem priložnosti za nove storitve in aplikacije pa tudi nove izzive. Gre za izredno priložnost tako za našo letalsko industrijo, zlasti za mala in srednja podjetja, kot tudi za mnogo podjetij na področju letalstva ali zunaj njega, ki bodo brezpilotne zrakoplove lahko vključila v svoje dejavnosti ter povečala svojo učinkovitost in konkurenčnost. Današnji predpisi za varnost v letalstvu niso prilagojeni brezpilotnim zrakoplovom. Glede na različne vrste brezpilotnih zrakoplovov, ki se uporabljajo v zelo različnih pogojih delovanja, je treba hitro vzpostaviti okvir na podlagi tveganj. Ta okvir bo zagotovil varno uporabo brezpilotnih zrakoplovov v civilnem zračnem prostoru, industriji pa zagotovil pravno varnost. V zvezi s tem se bodo upoštevali tudi pomisleki glede zasebnosti in varstva podatkov, varovanja, odgovornosti in zavarovanja ter okolja.

Da bi zagotovili varno povezavo z obstoječimi uporabniki zračnega prostora v okviru pravil EU in oblikovali velik enotni domači trg, ki je zlasti pomemben za mala in srednja ter zagonska podjetja, je treba ta okvir vzpostaviti na ravni EU. Iz varnostnih razlogov je treba zajeti vse brezpilotne zrakoplove, tudi majhne. Vendar morajo biti pravila sorazmerna s tveganjem za zagotovitev, da novega razvoja ne ovirajo nepotrebno težka in draga pravila in postopki, kar je v skladu s pristopom Komisije za boljše pravno urejanje. Komisija se bo tudi skušala opirati na industrijske standarde, kolikor bo to mogoče.

Komisija:

- predlaga osnovni pravni okvir za varen razvoj delovanja brezpilotnih zrakoplovov v EU kot del nove osnovne uredbe o varnosti v letalstvu, ki nadomešča Uredbo 216/2008;
- bo Evropski agenciji za varnost v letalstvu dodelila nalogo, da pripravi podrobnejša pravila, ki bodo omogočila delovanje brezpilotnih zrakoplovov in razvoj industrijskih standardov.

2.7 Prispevanje k trdni energetski uniji in podnebni politiki, usmerjeni v prihodnost

³⁸ sveženj o krožnem gospodarstvu;

³⁹ Uredba (ES) št. 80/2009 z dne 14. januarja 2009, UL L 35, 4.2.2009, str. 47.

⁴⁰ Glej Delovni dokument služb Komisije, poglavje 5.

Prihodnja konkurenčnost evropskega sektorja zračnega prevoza gre z roko v roki z njegovo okoljsko trajnostjo. Redno in bolj celovito spremljanje vplivov na okolje in napredka pri izvajanju različnih politik in pobud v celotnem sistemu zračnega prometa EU ter poročanje o tem bosta pripomogla k obveščanju o vplivih sektorja na okolje in zagotovila dragocen prispevek za odločanje v prihodnosti. Visoke okoljske standarde je treba ohraniti in sčasoma okrepiti, da se zagotovi, da se letalstvo razvija na trajnosten način ter se preprečijo ali zmanjšajo škodljivi vplivi na ekosisteme in državljane.

V zvezi z emisijami iz letalstva je EU vzpostavila močna regulativna orodja, kot je sistem trgovanja z emisijami (EU ETS), ki obravnava emisije toplogrednih plinov⁴¹, tudi iz letalstva.

Mednarodna organizacija civilnega letalstva (v nadaljnjem besedilu: ICAO) ima ključno vlogo pri razvoju rešitev na svetovni ravni, s katerimi bi se obravnavale emisije toplogrednih plinov iz mednarodnega letalstva. Da bi od leta 2020 dosegali ogljično nevtralno rast, si EU prek svojih držav članic, ki delujejo v okviru ICAO, prizadeva za vzpostavitev strogega tržnega mehanizma na svetovni ravni, ki bi se skozi čas ustrezno pregledoval in bi začel delovati leta 2020, ter si prizadeva, da bi bil sprejet prvi standard CO₂ za zrakoplove. Na skupščini ICAO leta 2016 bi morala Evropa navezati stik z drugimi svetovnimi regijami, da bi vzpostavili resnično globalni mehanizem.

V skladu z agendo o energetski uniji bodo k zmanjšanju vplivov letalstva na okolje pomembno prispevali sedanji ukrepi na področju raziskav in razvoja za inovativne „zelene“ tehnologije, vključno z razvojem in uporabo naprednih biogoriv na trgu. Programi EU so se večinoma nanašali na posodobitev upravljanja zračnega prometa in zmanjšanje vpliva na okolje (Čisto nebo). Projekt raziskav o upravljanju zračnega prometa enotnega evropskega neba (SESAR) bo prispeval k prihrankom goriva in potencialnemu zmanjšanju emisij CO₂ za 50 milijonov ton. Industrija je tudi že sprejela pobude in treba bi bilo ustrezno upoštevati dobre prakse. Še naprej bi si bilo treba prizadevati za zmanjšanje emisij dušikovega oksida iz zrakoplovov, da bi se zmanjšal vpliv na zdravje ljudi.

Okoljska uspešnost zagotavljanja navigacijskih služb zračnega prometa je postala del sheme uspešnosti v okviru enotnega evropskega neba. Treba bi bilo izboljšati uspešnost sistema upravljanja zračnega prometa „od izhoda do izhoda“ v smislu okoljskih ciljev, vključno z zmanjšanjem hrupa in emisij, ki izhajajo iz premikanja zrakoplovov na letališčih.

Letalski hrup v bližini letališč neposredno vpliva na približno 4 milijone državljanov v Evropi⁴². Nova uredba EU o upravljanju s hrupom povezanih omejitev obratovanja bo zagotovila, da se bodo od junija 2016 po vsej Evropi uporabljale dobre prakse in se bodo odločitve v zvezi z omejitvami obratovanja sprejemale na podlagi dokazov. EU bo prav tako sprejela nov mednarodni standard glede hrupa, ki se bo od leta 2017 uporabljal za nove vrste velikih zrakoplovov. Poleg hrupa se v bližini letališč državljani soočajo s slabo kakovostjo zraka, pri čemer glavni vpliv na javno zdravje prihaja iz ultrafinih delcev. Da bi rešili ta problem, bodo Komisija in države članice še naprej sodelovale z industrijo in mednarodnimi partnerji v okviru ICAO, da bi ublažili posledice onesnaževanja zraka, ki ga povzročajo letala.

Komisija pozdravlja objavo poročila o evropskem zračnem prevozu v zvezi z okoljem („European Air Transport Environment Report“), ki so ga pripravili Evropska agencija za varnost v letalstvu, Eurocontrol in Evropska agencija za okolje, ki bo EU, državam članicam in industriji omogočilo, da bodo bolje spremljale okoljsko uspešnost sektorja zračnega prometa ter učinkovitost različnih ukrepov in politik.

III. IZVAJANJE LETALSKE STRATEGIJE IN NAČRTI ZA PRIHODNOST

3.1 Potrebna so skupna prizadevanja

⁴¹ Direktiva 2003/87/ES z dne 13. oktobra 2003, UL L 275, 25.10.2003, str. 32.

⁴² <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/exposure-to-and-annoyance-by-1/assessment>.

Evropsko letalstvo lahko ostane konkurenčno le, če vsi deležniki iz javnega in zasebnega sektorja sprejmejo celovit pristop pri obravnavanju ključnih izzivov, s katerimi se dandanes spopada evropsko letalstvo, se dopolnjujejo in usklajujejo. Ta pristop je potreben, da ukrepi, predlagani v tej strategiji, obrodijo otipljive rezultate.

Države članice in vsi deležniki, vključno z letalskimi prevozniki, letališči, izvajalci navigacijskih služb zračnega prometa, proizvajalci in socialni partnerji, imajo svoje vloge: samo z učinkovitim sodelovanjem se bo zagotovil uspeh evropskega letalstva na svetovni ravni v prihodnosti. Včasih si interesi lahko nasprotujejo. Vendar je kljub temu treba najti način, kako delovati kot ekipa, kadar koli je to mogoče. Socialni dialog, zlasti odbor za socialni dialog v sektorju civilnega letalstva, bi moral igrati pomembno vlogo.

Potrebujemo enotno nastopanje na mednarodni ravni. Evropska unija mora v mednarodnih organizacijah in pri odnosih s tretjimi državami govoriti z enim glasom. Poleg pogajanj o celovitih sporazumih EU o zračnem prevozu kot temelju zunanjih ukrepov EU na področju letalstva bo Komisija še naprej vztrajala pri hitrem zaključku postopka ratifikacije revidirane konvencije Eurocontrola in protokola o pristopu EU. Prav tako bo v celoti podprla dejavnosti ICAO v zvezi s standardi varnosti in varovanja, upravljanjem zračnega prometa in okoljem.

3.2 Vlaganje v raziskave na področju letalstva

Gonilo za razvoj letalstva in spodbuda za rast bodo inovacije in digitalizacija. Komisija je prepričana, da bodo ustrezne zasebne in javne naložbe v tehnologijo in inovacije zagotovile vodilno vlogo Evrope v mednarodnem letalstvu. Evropska unija za vsako leto do leta 2020 načrtuje naložbe v projekt SESAR v vrednosti 430 milijonov EUR⁴³. Ocenjeno je bilo, da bi pravočasna uvedba rešitev SESAR lahko ustvarila več kot 300 000 novih delovnih mest.

Komisija podpira raziskave in inovacije v letalskem sektorju z javno-zasebnimi partnerstvi, okvirnim programom Obzorje 2020, evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ter Evropskim skladom za strateške naložbe, obenem pa zagotavlja, da so ukrepi v skladu s politiko EU na področju varnosti. Prizadevanja glede raziskav in inovacij na področju letalstva in naprednih goriv so prav tako bistvenega pomena, kot je poudarjeno v poročilu *Flightpath 2050*, ki ga je pripravila skupina na visoki ravni za raziskave v letalstvu. Ta prizadevanja je treba podpreti z učinkovito mešanico javnih in zasebnih sredstev, na ravni EU na primer s pomembni prispevki iz javno-zasebnih partnerstev, kot sta Čisto nebo in SESAR, dopoljenih z ukrepi za raziskave in inovacije, ki se neposredno financirajo v okviru raziskovalnega programa Obzorje 2020, evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter Evropskega sklada za strateške naložbe.

Komisija bo še naprej dejavno spodbujala učinkovito usklajevanje med temi instrumenti ter preučila, kako bi naložbeni načrt za Evropo⁴⁴ lahko podprl letalski sektor, zlasti razvoj in industrializacijo naprednih evropskih aeronavtičnih izdelkov in storitev. Poleg tega sta razvoj strateške infrastrukture in trajnostni prevoz ključna cilja posojilne politike Evropske investicijske banke v prometnem sektorju⁴⁵.

3.3 Sklepne ugotovitve in pogled v prihodnost

Letalstvo je postalo gonilo gospodarske rasti: uspešen letalski sektor prispeva k zdravemu gospodarstvu EU.

Evropska unija je z uvedbo enotnega letalskega trga že uvedla korenite spremembe. Pri razvijanju tega trga je bil cilj podpreti interese potrošnikov, zmanjšati ovire za trgovino, ohraniti enake konkurenčne

⁴³ Predviden povprečni letni prispevek v obdobju 2014–2020.

⁴⁴ Sporočilo Komisije – Naložbeni načrt za Evropo – COM(2014) 0903 final.

⁴⁵ Posojilna politika EIB v prometnem sektorju, revidirana leta 2011: <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-transport-lending-policy.htm>.

pogoje za operaterje, spodbujati inovacije, ohraniti najvišjo raven varnosti in v proces vključiti vse deležnike.

Ta načela je treba upoštevati tudi na svetovni ravni. Letalski sektor EU mora držati korak z ritmom rasti in sprememb z zagotavljanjem dostopa do ključnih zagonskih trgov za industrijo EU in njene državljane. Uspeh notranjega letalskega trga EU ter načela in pravila, na katerih temelji, bi bilo treba spodbujati na mednarodni ravni z ambiciozno zunanjo letalsko politiko EU in pogajanji s ključnimi partnerji.

Potrebno je ukrepanje na ravni EU, da bi se odpravile omejitve zmogljivosti in učinkovitosti, ki izhajajo iz neučinkovite uporabe trenutno razpoložljivih virov (zračnega prostora, letališč), in tržne omejitve. Letalstvo mora za optimalno povezljivost postati sestavni del intermodalnega prevoza, kar bo nato pomagalo pospeševati rast evropskega gospodarstva.

EU bi si morala prizadevati za politike, katerih cilj je optimiziranje naložb in tržnih razmer, ki vplivajo na letalsko industrijo, ter izboljšanje regulativnega okvira, pri čemer se ohranijo najvišji standardi EU za varnost, varovanje, okolje in njene državljane. Komisija je tudi prepričana, da bodo pametne naložbe v tehnologijo in inovacije Evropi pomagale zagotoviti vodilno vlogo v mednarodnem letalstvu.

Uspešno izvajanje letalske strategije bo odvisno od pripravljenosti vseh akterjev za povezano in usklajeno sodelovanje. Letalstvo je globalna industrija in vsi deli letalskega omrežja EU prinašajo vrednost. Samo konkurenčen in trajnosten sektor zračnega prometa bo Evropi omogočil, da ohrani svoj vodilni položaj, kar je v interesu njenih državljanov in industrije.

OKVIRNI AKCIJSKI NAČRT LETALSKE STRATEGIJE

ZAKLJUČEK MEDINSTITUCIONALNEGA POSTOPKA	
2016	Revizija Uredbe št. 545/2009 o dodeljevanju slotov
2016	Revizija Uredbe št. 261/2004 o pravicah potnikov
2016	SES2+: Revizija okvira enotnega evropskega neba
2016–2017	Zaključek postopka ratifikacije protokola o pristopu EU k Eurocontrolu
ZAKONODAJNI PREDLOGI KOMISIJE*	
2015	Revizija osnovne uredbe o varnosti v letalstvu št. 216/2008, vključno z uvedbo določb o brezpilotnih zrakoplovih
2016	Ukrepi za obravnavanje nepoštenih praks (revizija Uredbe 868/2004)
IZVEDBENI AKTI KOMISIJE	
2017	Revizija funkcij omrežja za upravljanje zračnega prometa, vključno z izbiro upravitelja omrežja
2019	Revizija načrta izvedbe (od izhoda do izhoda)
MEDNARODNA RAZSEŽNOST	
2015	Pooblastila za pogajanja o celovitih sporazumih o zračnem prevozu na ravni EU
2016	Pooblastila za pogajanja o dvostranskih sporazumih o varnosti v zračnem prevozu s Kitajsko in Japonsko
2016–2017	Začetek novih dialogov s ključnimi partnerji o letalstvu
SMERNICE	
2016	Smernice o pravicah letalskih potnikov
2016	Smernice o lastništvu in nadzoru
2016	Smernice o obveznosti javnih služb
2016–2017	Najboljše prakse pri minimalnih ravneh storitev na področju upravljanja zračnega prostora
PREGLED USTREZNOSTI (REFIT)	
2018	Kodeks poslovanja računalniškega sistema rezervacij (CRS) za distribucijo letalskih izdelkov
ŠTUDIJE IN OCENE**	
2017–2018	Uredba (ES) št. 1008/2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov
2016–2017	Uredba (ES) št. 996/2010 o preiskavah nesreč v letalstvu
2016–2017	Uredba (ES) št. 2111/2005 o evropskem letalskem varnostnem seznamu
2016–2017	Direktiva 2009/12/ES o letaliških pristojbinah
2017	Direktiva 96/67/ES o zemeljski oskrbi

* Za zakonodajne predloge bodo veljale zahteve Komisije po boljšem pravnem urejanju.

** V ocenah je lahko predlagana priprava zakonodajnih predlogov.