

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 25.6.2008
KOM(2008) 389 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

Det gemensamma europeiska luftrummet II: mot en hållbarare och effektivare luftfart

{SEK(2008) 2082}

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

Det gemensamma europeiska luftrummet II: mot en hållbarare och effektivare luftfart

1. INLEDNING

Den enorma efterfrågeökningen inom farten leder till **kapacitetsbelastningar** av infrastrukturen: Flygplatserna och flygledningen belastas till bristningsgränsen av de 28 000 flygningar som varje dag genomförs med 4 700 kommersiella flygplan. Flygledningens **fragmentering** hindrar ett optimalt utnyttjande av kapaciteter och utgör en onödig ekonomisk börda för luftfarten. Parallellt med trafikökningen måste **säkerhetskraven** förbättras. Ökad miljömedvetenhet medför också en press på luftfarten att redogöra för sina **miljöprestanda**.

Kommissionen har därför lagt fram ett paket med förslag som ska behandla dessa frågor.

För det första måste den befintliga **lagstiftningen om det gemensamma europeiska luftrummet** skärpas för att man ska kunna hantera prestanda- och miljöproblem. För det andra ska Sesarprojektet (Single European Sky ATM Research) stå för den framtida tekniken. För det tredje ska Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) få sina befogenheter utökade till att omfatta flygplatser, flygledning och flygtrafiktjänster. För det fjärde slutligen måste **handlingsplanen för kapacitet, effektivitet och säkerhet på Europas flygplatser** genomföras.

2. DET GEMENSAMMA EUROPEISKA LUFTRUMMET I: GRUNDVAL FÖR FÖRÄNDRING¹

Genom antagandet av lagstiftningen om ett gemensamt europeiskt luftrum 2004 kom flygledningen att omfattas av den gemensamma transportpolitiken. Däremot uppnåddes inget verkligt "gemensamt" luftrum.

2.1. Framsteg mot ett gemensamt luftrum

Gemenskapsmetoden (EU:s vanliga beslutsförfarande) har redan lett till första resultat. Det har skapats institutionella ramar som omfattar kommittén för det gemensamma luftrummet, ett rådgivande organ för industrin (Industry Consultation Body), social dialog² och Eurocontrol³, och som har bidragit kraftigt till utvecklingen av regler.

Det gemensamma luftrummet har lett till ökad säkerhet. Medlemsstaterna har börjat skilja övervakning från tillhandahållande av tjänster. Det säkerhetskunnande som ingår i Eurocontrols flygsäkerhetskrav (ESARR, Eurocontrol Safety Regulatory Requirements) har

¹ KOM(2007) 845, 20.12.2007.

² Den branschvisa dialogkommittén för civil luftfart, inrättad genom kommissionens beslut 98/500/EG av den 20 maj 1998 och utvidgad till att omfatta flygledning.

³ Europeiska gemenskapen blev medlem i organisationen Eurocontrol genom rådets beslut 11053/2 Luftfart 121 av 17.07.2002.

blivit gemenskapslagstiftning. Sedan den 20 juni 2007 omfattas tillhandahållandet av flygtrafiktjänster av certifiering. Det har införts kompetenskrav för flygledare som ska garantera säkra tjänster och möjliggöra en flexiblare resurshantering, även över de nationella gränserna.

Ett första steg mot ekonomisk effektivitet är införandet av stränga redovisningsstandarder och antagandet av avgiftsförordningen⁴.

Samtidigt har man försökt driva på det tekniska nyskapandet. Sesar-projektet, som går längre än ren driftskompatibilitet, startades som den tekniska och industriella delen av det gemensamma europeiska luftrummet. Projektet är uppdelat på tre etapper: Definitionsfasen (2004–2008, 60 miljoner euro) har lett till antagandet av Sesar-huvudplanen för införandet av det framtida flygledningssystemet. Nästa fas handlar om forskning och systemutveckling, och förvaltas av det gemensamma företaget Sesar (2008–2016, 2,1 miljard euro) Från och med 2013 kommer sedan införandeetappen.

2.2. Ytterligare ett språng framåt

Det gemensamma europeiska luftrummet har inte uppfyllt förväntningarna på flera viktiga punkter. Integrationsprocessen, som gick ut på att införa funktionella luftrumsblock som inte behöver ta hänsyn till nationella gränser, har stött på många hinder, både politiska och ekonomiska. Flygledning förknippas felaktligen med självständighet: medlemsstaterna värnar om sitt ansvar (och därmed sin ansvarsskyldighet) för sina luftrum, och militären är också inblandad. Visserligen är alla ense om att dessa argument är komplicerade, men i stället för att låta denna insikt driva på innovativa lösningar för hur självständigheten kan bevaras har man låtit det blockera integrationen över gränserna.

Medlemsstaterna har inte gjort något för att **öka kostnadseffektiviteten**. I fråga om en effektiv design och användning av det europeiska **luftnätet** har det knappast gjorts några framsteg.

3. PROBLEM FÖR LUFTFARTEN

Mycket har hänt sedan det gemensamma luftrummet inleddes år 2000. Utvidgningspolitiken och den aktiva grannskapspolitiken har utvidgat den europeiska luftfartsmarknaden till att omfatta 37 länder med över 500 miljoner invånare⁵. Den växande gemensamma luftfartsmarknaden gör EU till en global aktör. Sedan juli 2002 har Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) värnat om en hög och enhetlig säkerhetsnivå. Till detta kommer att den globala uppvärmningen leder till att miljöaspekterna måste beaktas i större utsträckning.

3.1. Luftfartens hållbarhet

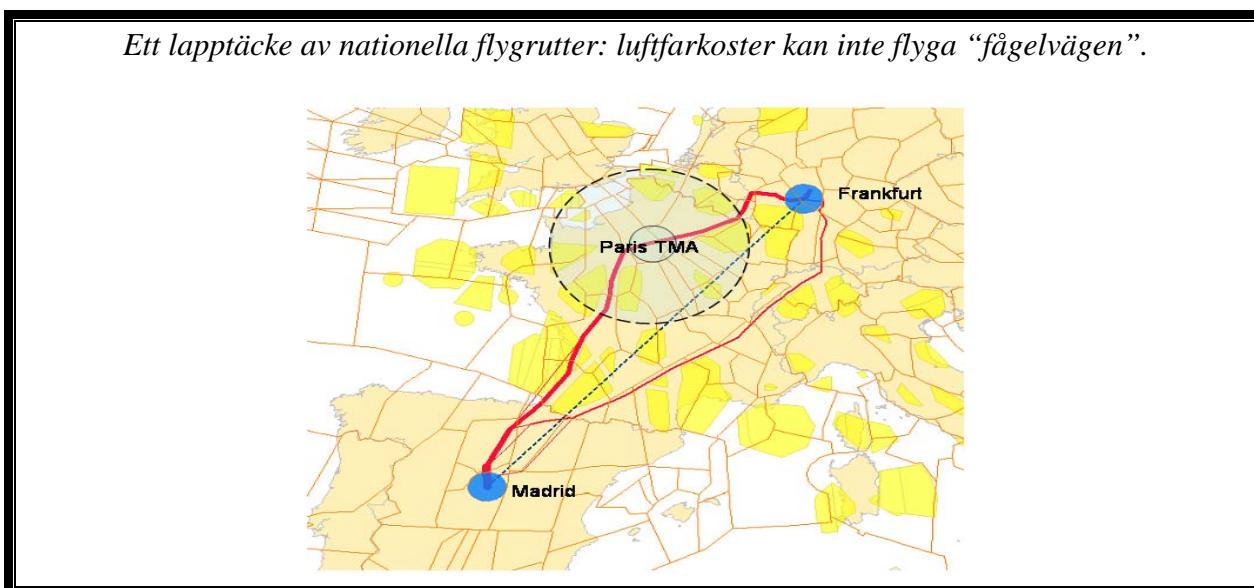
Det är vetenskapligt fastställt att människans verksamhet är den viktigaste källan till klimatförändringar. Flygplan står för buller och utsläpp av föroreningar. I dag står luftfarten för 3 % av EU:s samtliga koldioxidutsläpp, men sektorn växer snabbt.

⁴ Kommissionens förordning (EG) nr 1794/2006 av den 6 december 2006 om ett gemensamt avgiftssystem för flygtrafiktjänster (EUT L 341, 7.12.2006)

⁵ Flera grannländer har beslutat att ansluta sig till det gemensamma europeiska luftrummet för att driva på tillväxt och sysselsättning.

Som en komplettering till gemenskapens system för handel med utsläppsrätter och forskningsinsatserna⁶ måste flygledningen också bidra till en hållbar luftfart. Flygplan måste kunna följa kortast tänkbara sträcka med hjälp av förbättrade flygprofiler⁷.

Figur 1: Behovet av kortare rutter



Kortare rutter skulle spara nästan 5 miljoner ton koldioxid per år. I genomsnitt flyger flygplan 49 km längre än nödvändigt till följd av uppsplittringen av luftrummet. 63 % av effektivitetsbristerna i fråga om rutt kan lösas inom landsgränserna. Men medlemsstaterna är ovilliga att ta itu med splittringen av luftrummet. Rutterna påverkar intäkterna för dem som tillhandahåller flygtrafiktjänster⁸. Medlemsstaterna måste tillhandahålla övningsområden för militären, men områden som tidigare ansågs avlägsna har utvecklats till att vara de områden som har tätast trafik. Den nuvarande strategin räcker inte till för att förbättra nätverkets design.

Flygledningen kring flygplatser lider av regeln ”först till kvarn” och av att det brister i samstämmighet mellan flygplatsernas och flygledningens verksamhet. Ankomst- och avgångstider⁹ tilldelas oberoende av färdplan¹⁰. Avsaknaden av ett heltäckande nät leder till onödigt buller och onödiga utsläpp.

Genom att förbättra flygledning och flygplatsdriften skulle man sammanlagt kunna minska utsläppen från en genomsnittlig flygning med mellan 7 och 12 %, vilket skulle motsvara 16 miljoner ton koldioxid per år.

⁶ Bland annat det gemensamma teknikinitiativet Clean Sky.

⁷ På hög höjd är motorerna effektivare och skrovet har mindre luftmotstånd.

⁸ Luftfartygsoperatörer betalar avgifter efter hur långt de flugit genom nationellt luftrum (multipliserat med en viktfaktor) enligt den senast registrerade färdplanen.

⁹ D.v.s. de tidsavsnitt inom vilka luftfarkosten får använda startbanan eller luftrummet.

¹⁰ Varje pilot måste lämna in en färdplan före start. Antalet färdplaner visar efterfrågan efter flygledningstjänster.

Tabell 1: Tidsbesparingar (i minuter) och drivmedelsbesparingar (kg) genom bättre flygtrafik

	Tid	Drivmedel	Drivmedel i % för genomsnittlig flygning
Kortare rutter	4 min	150 kg	3,7 %
Bättre flygprofil	0,0min	23 kg	0,6 %
Bättre inflygningsförfaranden	2 – 5 min	100 – 250 kg	2,5 – 6 %
Bättre flygplatsverksamhet	1 – 3 min	13 – 40 kg	0,3 – 0,9 %
Sammanlagda besparingar per flygning	8 – 14 min	300 – 500 kg ¹¹	7 – 11 %
Genomsnittlig flygning inom EU	96 min	3 000 kg	100 %

Källa: Performance Review Report, 2007, s. 58.

3.2. Tillhandahållande av flygtrafiktjänster: resultat

Det nuvarande självreglerande systemet leder till ett lapptäcke i fråga om tillhandahållandet av tjänster. Allmänt sett vägs goda prestanda hos vissa aktörer upp av undermåliga prestanda hos andra.

3.2.1. Flygsäkerhet

Säkerhet är något som aldrig kan tas för givet. EU har mycket goda säkerhetsresultat, men det finns stora skillnader mellan medlemsstaterna, och det behövs förbättringar i fråga om säker trafikstyrning och flygledningstjänster. Inte minst krävs det gemensamma bestämmelser som utarbetas av en enda myndighet och tillämpas enhetligt och obligatoriskt överallt. För flygplatser finns det ICAO-bestämmelser, men de ger inte den konkurrensjämlighet som krävs. Allmänt sett saknas en samstämmig säkerhetsstrategi inom luftfartssektorn. Det hindrar också en effektiv säkerhetsövervakning. Trots de goda säkerhetsresultaten finns det alltså behov av att öka säkerhetsnivån i takt med att trafiken ökar.

3.2.2. Effektiva flygningar

Det nuvarande ruttnätet i EU är fortfarande ett sammelsurium av nationella rutter. Rutternas sträckning är ofta följden av historiska nationella lösningar. Rutterna inom EU är ungefär 15 mindre effektiva än inrikesrutterna. Dessutom är nätet inte alltid väl anpassat till EU-trafiken. De kortaste tillgängliga rutterna är underanvända på grund av bristen på exakt information i realtid¹².

Luftrummet är en begränsad tillgång som måste uppfylla både de civila och de militära luftrumsanvändarnas krav. En effektiv användning av luftrummet har att göra med hur alla flygningens faser, inbegripet god planering och förberedelse, integreras i flytande luft- och markverksamhet och hur nya användare som obemannade luftfarkoster eller mycket lätta jetflygplan betjänas.

Luftfarkoster bör således utnyttja kortare och bättre rutter för att öka luftfartens hållbarhet.

¹¹ En liter drivmedel ger 3,15 kg koldioxidutsläpp.

¹² Performance Review Commission, 2007, An Assessment of Air Traffic Management in Europe during the Calendar Year 2006, Eurocontrol, Bryssel, s. 51 ff.

3.2.3. Kapacitet/förseningar

De dramatiska förseningarna under 1999 var en direkt anledning till att införa det gemensamma luftrummet. Sedan dess har situationen återhämtat sig, efter de trafikminskningar som föranleddes av den 11 september och sars, men på senare år ökar förseningarna stadigt igen. Kapaciteten hankar efter den ökande efterfrågan. Förseningar medför stora kostnader för operatörer, allmänheten och ekonomin som helhet¹³.

Förseningar tyder på kapacitetsbrist eller ineffektiv kapacitetsanvändning. Tillhandahållande av kapacitet förutsätter långsiktiga strategier och effektiv planering, men också ett åtagande att till fullo genomföra strategierna inom utsatta tidsramar. En sådan strategi bör ta hänsyn till alla förseningsorsaker, som flödesplanering, kontrollkapacitet och flygplatsbokning. Dessutom bör det finnas möjlighet att ingripa för att åtgärda flaskhalsar som kan få dominoeffekter över hela nätet.

3.2.4. Kostnadseffektivitet

Flygledning är en allmännyttig tjänst som tillhandahålls av ett **naturligt monopol**. Konkurrens inom luftfarten har lett till minskade kostnader och billigare flygbiljetter, men kostnadsandelen för flygledningen har samtidigt vuxit. I dag utgör flygledningsandelen 8–12 % av biljettpriset. Gemenskapslagstiftningen tillåter visserligen medlemsstaterna att öka kostnadseffektiviteten med hjälp av incitament, men ingen stat har gjort detta sedan 2004¹⁴.

En del tjänsteleverantörer strävar visserligen efter ökad kostnadseffektivitet, men det finns mycket utrymme för förbättringar. Fasta kostnader, som oftast är stödkostnader, skulle kunna påverkas av stordriftsfördelar. Men framför allt måste flygledarna bli effektivare¹⁵.

Trots de tekniska aspekterna förblir flygledning ett hantverk. Flygledare och piloter kommunicerar fortfarande via radio, med röst. Cockpiten har automatiserats, men flygledarna har inte ändrat sina arbetsmetoder i någon större utsträckning. Ökad trafik möts med en proportionell ökning av utrustning och personal, och därmed höjda kostnader: kapaciteten ökas oftast genom att man öppnar en ny "sektor" med två flygledare.

Inom ramen för de begränsningar som hittills har präglat flygledningen har man ändå sett förbättrade resultat, främst tack vare flygledarnas och personalens personliga insatser.

3.3. Fragmentering

Det amerikanska flygledningssystemet hanterar dubbelt så många flygningar med samma budget, från ett tjugotal kontrollcentrum. Det europeiska systemets fragmentering har **historiska** rötter, eftersom flygledningen har varit nära förknippad med självständighet och hållits inom de nationella gränserna.

¹³ Långa förseningar är särskilt allvarliga: de 2 % inställda flygningar står för 2/3 av de sammanlagda förseningarna. Under 2007 uppgick förseningarna till 21,5 miljoner minuter, till en kostnad av 1 300 miljoner euro.

¹⁴ Storbritannien har ett system med pristak på en-route-tjänster och driver flygplatsernas flygledning på marknadsbasis. Tyskland har nyligen infört konkurrens inom flygledningen på vissa regionala flygplatser. Vissa andra stater har för avsikt att vidta liknande åtgärder.

¹⁵ Performance Review Commission har beräknat en produktivitet på 0,71 komposita flygtimmar per flygledningstimme för 2005. Det betyder att en flygledare i snitt endast övervakar 0,7 plan vid varje given tidpunkt, varvid de bästa ligger på 1,65 plan och de minst effektiva på 0,35.

Fragmenteringen har flera följder: Många av Europas drygt sextio kontrollcentrum är för små för att ekonomiskt sett kunna fungera optimalt. Systemen överlappar fortfarande varandra till följd av bristande synkronisering av anpassningen till tekniska förändringar och en uppsplittrad upphandling som medför höga kostnader för underhåll och oförutsedda händelser för utrustning som inte kan användas överallt. Utgifterna för forskning, fortbildning och förvaltning är oproportionerligt höga. Fragmenteringen kostar **1 miljard euro** per år.

4. VI MÅSTE HANDLA: EU BEHÖVER ETT SAMMANHÄNGANDE LUFTRUM

Luftrumsanvändarna och flygpassagerarna betalar i **onödan** för bristande effektivitet i flygkedjan, både i form av tid, drivmedelförbrukning och pengar. Ett gemensamt europeiskt luftrum fick näringslivet att gå igång, men medlemsstaterna har fortfarande inte utnyttjat möjligheterna till förbättringar tillräckligt. Hit hör utnämning av tjänsteleverantörer, tillämpning av ekonomiska styrmedel, marknadsöppning, ändrade rutter, införandet av funktionella luftrumsblock osv.¹⁶. Därför efterlyser Performance Review Commission **kvantifierbara mål**.

Högnivågrupp för den framtida rättsliga ramen för den europeiska luftfarten¹⁷ uppmanar till samstämmig användning av **gemenskapsmetoden** med beslut som fattas på EU-nivå av en kvalificerad majoritet, och där genomförandet sköts i nära samarbete mellan medlemsstaterna och gemenskapen.

För att göra det europeiska luftrummet säkrare och mer hållbart har kommissionen lagt fram ett paket med förslag. De fyra förordningarna om ett gemensamt europeiskt luftrum måste ändras så att **resultatramar** införs, med kvantifierbara målsättningar. EASA:s behörighet utvidgas till alla led i luftfartssäkerheten, vilket kommer att öka **säkerheten**. Godkännandet av huvudplanen för den europeiska flygledningstjänsten kommer att driva på det **tekniska** nyskapandet. Handlingsplanen för flygplatser kommer att beröra **kapacitetsaspekterna** i luften och på marken.

Förslaget framgång beror i stor utsträckning på att berörda parter varit **mycket delaktiga** i utformningen, inte minst militären och flygpersonalen. En gemensam transportpolitik för flygledning grundas på ett civilt system, i vilket medlemsstaterna måste integrera försvarets intressen. Det kräver att **försvaret** är aktivt involverat i de institutionella ramarna. Kommittén för det gemensamma luftrummet kommer, med lämpligt deltagande från försvaret, att kunna spela en strategisk roll i detta sammanhang.

Flygledningstjänsternas kvalitet är beroende av personalens **kompetens**. En "rättvisekultur" är grunden för all säkerhetspolitik. Alla berörda parter i rapporteringskedjan måste bidra till denna inlärningskultur. Allmänt uttryckt kommer luftfartsnäringen att genomgå strukturella förändringar. Dessa förändringar måste förvaltas korrekt. Därför bör den **sociala dimensionen** utvecklas, för att garantera personalens medverkan.

¹⁶ Performance Review Commission, Eurocontrol, 2006, *Evaluation of the Impact of the Single European Sky initiative on air traffic management performance*, Bryssel, s. iii. – oberoende utvärdering på begäran av Europeiska kommissionen.

¹⁷ High Level Group on the Future Aviation Regulatory Framework, 2007, 'A framework for driving performance improvement', Bryssel, 47 s.

5. FÖRSTA PELAREN: REGLERING AV RESULTATEN

Utgående från Ett gemensamt europeiskt luftrum I ska dessa förslag förstärka de befintliga instrumenten och utgöra rättsliga ramar. Det första förslaget går ut på att införa ett system för **resultatreglering** genom förutfastställda mål. Det andra ska skynda på initiativ för att integrera tillhandahållandet av tjänster i **funktionella luftrumsblock** för att på så sätt uppnå resultatmålen. Det tredje ska direkt bidra till att förbättra nätverkets allmänna resultat genom att förstärka **nätverkets förvaltningsfunktioner**.

5.1. Bättre resultat för flygledningssystemet

Ett oberoende **organ för resultatövervakning** ska se över och bedöma systemets prestanda. Organet ska ta fram indikatorer för olika resultatområden och föreslå gemenskapsövergripande mål (förseningar, kostnadsminskningar, kortare rutter...). Berörda parter ska kunna yttra sig om ramarna och indikatorerna, vilket kommer att öka deras acceptans. De nationella tillsynsmyndigheterna uppmantras också att ta ställning, eventuellt i ett gemensamt möte för deras representanter, för att utbyta åsikter.

Kommissionen godkänner resultatmålen och vidarebefordrar dem till den nationella tillsynsmyndigheterna. Dessa anordnar omfattande samråd, bland annat med användarna av luftrummet, för att utarbeta förslag till nationella och regionala mål som är förenliga med de nätverksövergripande målen.

De överenskomna målen är **bindande**. Undervägsavgifter som betalas till dem som tillhandahåller flygtrafiktjänster¹⁸ ska användas som incitament för att garantera resultatförordningens trovärdighet.

5.2. Enklare integration av tjänster

Svårigheten är att omsätta alla pågående initiativ avseende funktionella luftrumsblock i verkliga **instrument för regional integration** och därmed uppnå resultatmål. Än så länge håller sig kommissionen till en "bottom-up" strategi för att fastställa funktionella luftrumsblock¹⁹.

Kommissionen kommer att främja pågående initiativ för att införa funktionella luftrumsblock genom att

- sätta fasta tidsfrister för genomförandet (senast till slutet av 2012),
- utvidga tillämpningsområdet till det undre luftrummet fram till flygplatsen,
- undanröja nationella rättsliga och institutionella hinder.

¹⁸ Kommissionens förordning (EG) nr 1794/2006 av den 6 december 2006 om ett gemensamt avgiftssystem för flygtrafiktjänster.

¹⁹ Se artikel 5.4 i förordning (EG) nr 551/2004 om organisation och användning av det gemensamma europeiska luftrummet av den 10 mars 2004 (EUT L 96, 31.3.2004, s. 20).

5.3. En förstärkt förvaltning av nätet

Nätförvaltningen ska hjälpa tjänsteleverantörerna och användarna att finna optimala lösningar ”gate-to-gate” ur ett EU-nätverksperspektiv. Detta ska komplettera resultatregleringen. Det omfattar en rad uppgifter som utförs av olika aktörer, bland annat följande:

- Design av det europeiska ruttnätet: Det bör kontrolleras att de lokala ruttlösningarna är förenliga med kraven på ett effektivt europeiskt nät i en multimodal strategi, och att luftrumsanvändarna kan flyga optimala rutter.
- Förvaltning av begränsade resurser: Användningen av begränsade resurser optimeras genom en centraliserad inventering av resurserna för att hantera de lokala lösningar som ibland råkar i konflikt.
- Flödeskontroll, tilldelning och samordning av ankomst- och avgångstider: Ankomst- och avgångstider tilldelas som en funktion av begärd ankomsttid (*Required time of arrival*), för att garantera förutsägbarhet.
- Hantering av tillämpningen av Sesar-teknik och upphandling av europaövergripande infrastrukturelement. Därigenom ska en samstämmig och synkroniserad tillgång till lämplig utrustning och förvaltning av informationsnät garanteras²⁰.

Villkoren för hur dessa funktioner ska utövas kommer att utarbetas i genomförandebestämmelser som opartiskhet i allmänhetens intresse och som garanterar tillräcklig delaktighet från näringslivet. Nätförvaltarna ska också tillhandahålla global driftskompatibilitet och samarbete med grannländer.

6. ANDRA PELAREN: GEMENSAMMA SÄKERHETS RAMAR

Den ständigt ökande lufttrafiken i Europa, de därmed sammanhängande kapacitetsbegränsningarna, trafikstockningarna i luften och på flygplatserna, men också det stegvisa införandet av ny teknik förutsätter en gemensam europeisk strategi för en harmoniserad utveckling av säkerhetsbestämmelser och deras korrekta genomförande för att denna näringsgrens säkerhetsnivå ska kunna bibehållas eller höjas.

Olikheterna i medlemsstaternas tillämpning och efterlevnad av icke-bindande säkerhetsregler för luftfarten leder emellertid till skillnader i förfaranden och olika nivåer av säkerhetsstandarder.

Redan 2002 bestämde EU att den lämpliga lösningen på dessa säkerhetsmål vore att införa ett enda, europaövergripande säkerhetsorgan, kallat europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA).

Byråns behörighet har stegvis utvidgats och omfattar nu luftfartygs luftvärdighet, drift av luftfartyg och licensiering av flygbesättningar. Denna behörighet kompletteras av ansvar för tillhörande mekanismer för kontroll av efterlevnaden i medlemsstaterna och deras företag.

²⁰ I linje med systemet för hantering av systeminformation .

I linje med detta föreslår kommissionen att utvidga byråns behörighet till att även omfatta de återstående viktiga säkerhetsområdena flygplatser och flygledning/lufttrafiktjänster. Denna pelare utgörs följaktligen av säkerhetsaspekterna på initiativet för ett gemensamt europeiskt luftrum.

7. TREDJE PELAREN: BANA VÄG FÖR NY TEKNIK

Det nuvarande flygledningssystemet har nått sina gränser, använder föråldrad teknik och är starkt fragmenterat. EU måste snabbt utveckla systemet för att lösa dessa problem och synkronisera installationer i luften och på marken. Sesar ska höja säkerhetsnivån tiofaldigt, och ska kunna hantera en tredubbling av trafiken till hälften av dagens pris per flygning. Det framtida driftskonceptet innebär ett paradigmskifte och skapar ett sorts samarbetsbaserat informationssystem för luftfarten. **Sesar-huvudplanen**, som ingår i detta paket, grundas på resultaten av definitionsfasen (2004–2008) och ska utlösa utvecklingsfasen (2008–2013). Utgående från denne huvudplan kommer kommissionen att utarbeta ett förslag till en huvudplan för den europeiska flygledningstjänsten som ska godkännas av rådet i enlighet med artikel 1.2 i rådets förordning (EG) nr 219/2007 om bildande av ett gemensamt företag för utveckling av en ny generation av det europeiska systemet för flygledningstjänsten (SESAR).

7.1. En blick på framtiden

Luftfartsverksamheten är slutresultatet av en komplex kedja av samspel mellan flygplansoperatörer (civila och militära), flygplatser, leverantörer av flygtrafiktjänster samt regional och central flödeshantering. Nätverkets prestanda är beroende av i vilken grad dessa aktörer kan integrera information om sin verksamhet och öka förutsägbarheten.

Förutsägbarhet kräver systemövergripande integration och informationsutbyte om planerad verksamhet och verksamhet i realtid om alla flygningens faser, från det att motorerna startas till det att de slås av igen. Utgångspunkten för organisationen av flygningar är den begärda ankomsttiden.

Systemet beräknar den bästa flygrutten (*business trajectory*) som en funktion av den begärda ankomsttiden. Flygvingarna ses som en helhet, som omfattar alla flygningens faser från flygplanering till avlastning vid ankomstflygplatsen. Förvaltningen av luft- och markverksamhet samordnas därför för att väntetider ska kunna undvikas. Det kommer att vara i operatörernas intresse att hålla sig till planerna: all verksamhet som genomförs i tid ger prioritering, för att skydda systemet mot sekundära förseningar.

Dynamisk flödeskontroll leder till anpassning av luftrumsstrukturen till trafikflödets täthet. Detta är invävt i en bredare nätverksförvaltning. Därigenom optimeras ruttnätets design, det livsviktiga informationsflödet mellan alla led i luftfartsverksamhetskedjan möjliggörs, beslut om användning av utrustning och system samt organisation av upphandling underlättas, och tilldelningen av begränsade resurser som luftrum, ankomst- och avgångstider, transponderkoder och frekvenser optimeras.

7.2. Mot ett framgångsrikt genomförande av Sesar

Ett framgångsrikt genomförande av Sesar är allas vårt ansvar och kräver att hela luftfartsnäringen engagerar sig. Utvecklingsfasen skapar grunden för mer avancerade redskap och tekniker. Det gemensamma företaget samordnar och strukturerar utvecklingen, och

motverkar fragmenteringen av forskningen bland annat genom att pågående projekt granskas för att man ska se om de är relevanta för Sesar. Tredjeländer kan bidra till Sesars verksamhet.

Det verkliga mervärdet med Sesar kommer att uppstå vid genomförandet, när Sesarprodukter som prövats på EU-nivå med hjälp av någon form av samordningsstruktur för tillsynsmyndigheter införs på ett samordnat och synkroniserat sätt genom gemenskapsrätten. Därmed kan fragmenteringen av utrustningen upphävas både för dem som tillhandahåller flygtrafiktjänster och användarna av luftrummet, och den tekniska utvecklingen påskyndas.

Genomförandeprocessen kommer att förutsätta fasta förvaltningsstrukturer som är anpassade till verksamhetens art och skapar jämvikt mellan luftfartsnäringens olika intressen. Kommissionen kommer att lägga fram förslag om en sådan struktur.

8. FJÄRDE PELAREN: FÖRVALTNING AV MARKKAPACITET

Europaparlamentet²¹ och rådet²² har godkänt **handlingsplanen för kapacitet, effektivitet och säkerhet på Europas flygplatser**²³.

Nödvändiga investeringar måste göras i flygplatskapacitet. För att hantera den ökande efterfrågan efter lufttransporter måste flygplatskapaciteten kopplas till flygledningskapaciteten så att nätet förblir effektivt. Handlingsplanen omfattar därför flera åtgärder för att öka genomflödet och förbättra planeringen av flygplatsernas infrastruktur, samtidigt som säkerhets- och miljönormer skärps.

8.1. Bättre utnyttjande av befintlig infrastruktur

Ny teknik som tagits fram inom Sesar kommer att öka flygplatsverksamhetens säkerhet och effektivitet. Samtidigt kommer kommissionen att föreslå åtgärder för att garantera samstämmighet mellan ankomst- och avgångstider och färdplaner.

8.2. Förbättrad planering av infrastruktur

Ekonomiska och miljörelaterade begränsningar, men också de långa utvecklingstiderna för ny infrastruktur, gör att vi måste prioritera optimal användning av befintlig kapacitet.

Detta innebär att fysisk planering och långsiktig flygplatsplanering kommer att sammankopplas för att bättre beakta **miljöaspekterna**. Kommissionen kommer därför att lägga fram ett särskilt förslag om att skärpa bullerkraven på EU:s flygplatser²⁴.

8.3. Främjad intermodalitet och bättre tillgång till flygplatser

Trängseln vid flygplatserna och strängare säkerhetskontroller gör att snabbtåg blir allt mer konkurrenskraftiga. Flygplatserna skulle emellertid kunna dra nytta av det snabbt framväxande snabbtågsnätet. Nära samordning vid planeringen av järnvägs- och vägsträckor

²¹ Europaparlamentets resolution av den 11 oktober 2007.

²² Rådets slutsatser av den 2 oktober 2007.

²³ KOM(2006) 819, 24.1.2007.

²⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/30/EG av den 26 mars 2002 om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i gemenskapen.

kan bidra till utveckling och konstruktion av verkligt **komplementära transportnät** till minsta möjliga pris.

8.4. Gemenskapens observationsorgan för flygplatskapacitet

Kommissionen kommer att inrätta ett observationsorgan bestående av medlemsstaterna, berörda myndigheter och andra parter, som ska utbyta och övervaka uppgifter och information om flygplatskapacitet på ett övergripande plan. Observationsorganet kan starta sin verksamhet i mitten av 2008 och ska vara ett lämpligt forum för berörda parter att lägga fram och diskutera sina synpunkter. Observationsorganet ska kunna nå fram till välavvägda och konsoliderade ställningstaganden för att **bistå kommissionen med råd** om utveckling av gemenskapens flygplatskapacitet. Det ska också hjälpa till med nätverksförvaltning.

9. FÖLJDER FÖR EUROCONTROL

Den rättsliga strukturen och tillhandahållandet av vissa centrala nätverkstjänster för flygledning kommer fortfarande att omfattas av mellanstatliga arrangemang. Mellanstatliga ramar kan emellertid inte garantera rättvis konkurrens som gagnar luftfarten, eftersom efterlevnaden av deras regler inte kan genomdrivas.

Eurocontrol bidrar i dag till vissa aspekter av nätverksförvaltningen. Organisationens interna reform ska anpassa förvaltningsstrukturen till det gemensamma europeiska luftrummet för att i) uppfylla kraven för nätverksuppgifter och ii) främja näringslivets delaktighet i enlighet med den gemensamma transportpolitiken.

Utgående från att denna reform är slutförd kommer kommissionen att bygga ut samarbetet med Eurocontrol för genomförandet av sina strategier. Ett ramavtal skulle vara ett första steg. Ett sådant måste beakta organisationens europaövergripande art.

10. SLUTSATSER: MOT ETT GEMENSAMT EUROPEISKT LUFTRUM TILL 2012

Europas befolkning förtjänar bästa möjliga lufttransportsystem. Lapptäcket av rättsliga strukturer som är arv från det förgångna måste ersättas av **gemenskapsramar** som omfattar alla flygningens faser in **lufttransportnätet**. Det är dags att förbereda framtiden.