



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.9.2024
COM(2024) 430 final

2013/0186 (COD)

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET

enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

om

**rådets ståndpunkt om antagandet av Europaparlamentets och rådets förordning om
genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet**

(Text av betydelse för EES)

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET

enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

om

rådets ståndpunkt om antagandet av Europaparlamentets och rådets förordning om genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet

(Text av betydelse för EES)

1. BAKGRUND

Överlämnande av förslaget till Europaparlamentet och rådet (dokument COM(2013) 0410 final – 2013/0186 COD):	11 juni 2013
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande:	11 december 2013 (ursprungligt förslag) och 2 december 2020 (ändrat förslag)
Europaparlamentets ståndpunkt vid första behandlingen:	12 mars 2014
Överlämnande av det ändrade förslaget:	22 september 2020
Antagande av rådets ståndpunkt:	26 september 2024

2. SYFTE MED KOMMISSIONENS FÖRSLAG

Förslaget syftar till att reformera den rättsliga ramen för det gemensamma europeiska luftrummet för att förbättra den övergripande effektiviteten i regleringen, organiseringen och ledningen av det europeiska luftrummet och tillhandahållandet av flygtrafiktjänster. Det syftar också till att anpassa den här förordningen till förordning (EU) 2018/1139 (*Easa-förordningen*), och särskilt till att åtgärda överlappningar.

3. KOMMENTARER TILL RÅDETS STÅNDPUNKT

Rådets ståndpunkt vid första behandlingen återspeglar till fullo den politiska överenskommelse som Europaparlamentet och rådet nådde den 5 mars 2024. Kommissionen godtar den övergripande överenskommelsen. De viktigaste punkterna i överenskommelsen är följande:

- De nationella tillsynsmyndigheterna måste vara oberoende, särskilt när det gäller beslutsfattande, i förhållande till leverantörer av flygtrafiktjänster. Om de inte är juridiskt åtskilda från sådana leverantörer, utan endast är funktionellt åtskilda, måste medlemsstaterna informera kommissionen om de åtgärder som vidtagits för att uppfylla kraven på oberoende. De nationella tillsynsmyndigheterna får sammanföras

med den nationella behöriga myndigheten under förutsättning att de fattar sina beslut oberoende av varandra. Medlemsstaterna måste säkerställa att personalen uppfyller vissa krav på oberoende. Även om dessa bestämmelser är mindre ambitiösa än i kommissionens förslag stärker de ändå kraven jämfört med att inga ändringar görs.

- Det finns ett enda certifikat för leverantörer av flygtrafiktjänster som omfattar både säkerhetskrav och ekonomiska krav ur ett certifieringsperspektiv. Nationella behöriga myndigheter ansvarar för utfärdande och tillsyn av certifikat. De nationella tillsynsmyndigheterna ska förse den nationella behöriga myndigheten med sin bedömning av hur de ekonomiska kraven uppfylls avseende certifiering av leverantörer av flygtrafiktjänster. Medlemsstaterna får besluta att en sådan bedömning ska anförtros den nationella behöriga myndigheten. Med förbehåll för de villkor som fastställs i den befintliga Easa-förordningen får medlemsstaterna tillåta att militären tillhandahåller flygtrafiktjänster utan certifiering, om militären erbjuder sådana tjänster främst till militär flygtrafik. Dessa bestämmelser bibehåller därför de befintliga certifieringskraven, samtidigt som de nationella tillsynsmyndigheterna ges möjlighet att spela en mer betydelsefull roll.
- Utänämnda leverantörer av flygtrafikledningstjänster måste uppfylla kraven i Easa-förordningen när det gäller certifiering. Dessutom måste de också uppfylla nationella säkerhetskrav och försvarskrav, och krav avseende huvudsaklig verksamhetsort samt ägande och kontroll, som överensstämmer med kraven för upphandling av andra flygtrafiktjänster. Utnämningen av leverantörer av flygtrafikledningstjänster får inte vara förenat med villkor som skulle medföra en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster eller etableringsfriheten, såvida inte denna inskränkning är motiverad av ett legitimt mål av allmänt intresse och står i proportion till detta mål. Detta återspeglar fördragets regler och tillhörande rättspraxis. Dessutom måste medlemsstaterna regelbundet bedöma rättigheterna och skyldigheterna för leverantörer av flygtrafikledningstjänster och deras efterlevnad av skyldigheterna, som, även om de är mindre ambitiösa än i kommissionens förslag, ändå stärker kraven på tillsyn av leverantörer av flygtrafiktjänster jämfört med de befintliga reglerna.
- Leverantörer av flygtrafiktjänster får använda sig av tjänster från andra leverantörer av flygtrafiktjänster. Detta föreskrevs inte i kommissionens förslag. Det villkoras dock av att dessa andra leverantörer av flygtrafiktjänster uppfyller kraven i Easa-förordningen. Dessutom måste samarbetet ske i enlighet med de upphandlingskrav som ingår i den här förordningen, inklusive övergripande unionsregler om upphandling, om dessa är tillämpliga.
- Medlemsstaterna får utse en leverantör av flygvädertjänster med ensamrätt. Samtidigt föreskrivs i förordningen ekonomisk tillsyn över de leverantörer som utses som en del av prestationssystemet.
- Utänämnda leverantörer av flygtrafikledningstjänster får besluta att upphandla stödtjänster (kommunikations-, navigations- och övervakningstjänster, flygbriefingstjänster, datatjänster för flygledningstjänst och flygvädertjänster) på marknadsvillkor, eller genom andra former av avtal där övergripande regler för upphandling (direktiven 2014/24/EU och 2014/25/EU) inte är tillämpliga. Övergripande regler för upphandling fortsätter således att gälla. När det gäller upphandling av flygtrafikledningstjänster i terminalavgiftszon i form av både flygplatskontroll och inflygningskontroll får medlemsstaterna tillåta upphandling på marknadsvillkor. I så fall måste anbudsspecifikationerna innehålla krav på

tjänstekvalitet, i linje med målen i kommissionens förslag. Medlemsstaterna måste vidta lämpliga åtgärder för att undvika korssubventionering mellan upphandlade tjänster och andra tjänster, vilket är i linje med kommissionens mål att undvika snedvridning av konkurrensen. Ett undantag från kraven på leverantörer av flygtrafiktjänster, i fråga om verksamhetsort samt ägande och kontroll, föreskrivs för vissa leverantörer av globala satellittjänster, för att ta hänsyn till det aktuella läget för att tillhandahålla tjänster i unionen vid tidpunkten för förordningens antagande. I linje med målen i kommissionens förslag undantas leverantörer av flygtrafikledningstjänster som utses genom ett upphandlingsförfarande från vissa bestämmelser i prestations- och avgiftssystemen, särskilt de som föreskriver skyldigheten att lämna in en prestationsplan med prestationsmål.

- Leverantörer av gemensamma informationstjänster (CIS, *Common Information Services*) måste uppfylla nationella säkerhets- och försvarskrav och krav avseende deras huvudsakliga verksamhetsort samt ägande och kontroll, som är anpassade till de krav som gäller för leverantörer av flygtrafiktjänster. Om CIS tillhandahålls av en enda leverantör måste priset för dessa tjänster baseras på kostnader, och det får inbegripa ett påslag. Om CIS inte tillhandahålls av en enda leverantör ska de enskilda gemensamma informationstjänsterna tillhandahållas kostnadsfritt. Detta motsvarar kommissionens förslag om att reglera monopol tjänsten.
- Medlemsstaterna får upprätthålla samarbetet inom luftrummet för redan etablerade funktionella luftrumsblock, förutsatt att det inte påverkar ett effektivt genomförande av förordningen och att de därmed sammanhängande kostnaderna rapporteras separat.
- Genom förordningen inrättas en oberoende och opartisk rådgivande nämnd för prestationsgranskning som ska bistå kommissionen i dess uppgifter som rör prestations- och avgiftssystemen. Genom förordningen inrättas också en samarbetsnämnd för de nationella tillsynsmyndigheterna. Kommissionen ska tillhandahålla sekretariatet för nämnden för prestationsgranskning och för samarbetsnämnden för de nationella tillsynsmyndigheterna. Kostnaderna för nämnden för prestationsgranskning, samarbetsnämnden för de nationella tillsynsmyndigheterna och sekretariatet ska finansieras genom unionens budget. Detta är ett stort avsteg från kommissionens förslag om att inrätta ett tillsynsorgan i form av en nämnd för prestationsgranskning inom Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet, och en annan roll för kommissionen i genomförandet/efterlevnadskontrollen av prestations- och avgiftssystemen. Det bör icke desto mindre leda till vissa förbättringar av efterlevnaden av prestationssystemet och sörja för en nödvändig stabilitet i regleringen av flygtrafiktjänster.
- Som en konsekvens av denna organisering av nämnden för prestationsgranskning och samarbetsnämnden för de nationella tillsynsmyndigheterna ströks de relevanta ändringarna av Easa-förordningen. Easa-förordningen ändras nu för att föreskriva vissa begränsade korrigeringar av korshänvisningar till förordningen om det gemensamma europeiska luftrummet, anpassning av definitioner mellan de två förordningarna och uppdatering av reglerna om certifiering av leverantörer av flygtrafiktjänster.
- När det gäller prestations- och avgiftssystemen bibehålls i förordningen de olika rollerna och ansvarsområdena för medlemsstaterna, de nationella tillsynsmyndigheterna, kommissionen och nämnden för prestationsgranskning, liksom de viktigaste delarna av den befintliga rättsliga ramen, inklusive de som finns i

genomförandebestämmelserna. Avtalet tillför ett visst mervärde till den befintliga lagstiftningen och förtydligar den befintliga rättsliga ramen. Framför allt rationaliseras bedömningsprocessen jämfört med den befintliga lagstiftningen. Förutsatt att kommissionen antar lämpliga indikatorer skulle de nationella prestationsplanerna också innehålla bindande prestationsmål för terminaltjänster inom nyckelprestationsområdet klimat och miljö. Kommissionen måste utföra en genomförbarhetsstudie om anpassning av undervägsavgifter för flygtrafiktjänster för att stödja förbättrade klimat- och miljöprestanda bland luftrumets användare. På grundval av denna studie kommer kommissionen att avgöra om en genomförandeakt ska antas för en enhetlig tillämpning av en sådan anpassning.

- I förordningen förtecknas nio nätverksfunktioner: utveckling och användning av luftrumsstrukturer, flödesplanering (ATFM), samordning av knappa resurser, underlättande av delegering av tillhandahållande av tjänster, belastning av flygkontrolltjänstens kapacitet, hantering av nätverkskriser, tilldelning av ATFM-försening, hantering av planering, övervakning, samordning av genomförandeåtgärder avseende utbyggnaden av infrastruktur i det europeiska ATM-nätet, övervakning av hur infrastrukturen i det europeiska ATM-nätet fungerar. Förteckningen över nätverksfunktioner är uttömmande och omfattar alla aspekter som behövs i samband med förvaltningen av nätverket. I förordningen klargörs att sådana nätverksfunktioner ska utföras av medlemsstaterna och samtliga berörda parter, med bidrag från nätverksförvaltaren. Den innehåller en förteckning över nätverksförvaltarens uppgifter och fastställer dess huvudsakliga arbetsmetoder, inbegripet processen för gemensamt beslutsfattande. Nätverksstyrelsen inrättas för att styra utförandet av nätverksfunktionerna. Dessa bestämmelser klargör de olika rollerna och ansvarsområdena, och kommissionen ges en lämplig befogenhet att anta detaljerade genomförandebestämmelser.
- Förordningen innehåller krav och villkor för att dela och tillgängliggöra operativa data för civil trafik. Kommissionen ges befogenhet att tillhandahålla ytterligare detaljer i genomförandebestämmelserna. Befogenheten omfattar antagandet av allmänna principer och gemensamma regler för prissättning samt krav för identifiering av potentiella nya marknadsaktörer, dvs. enheter som har ett dokumenterat intresse av att överväga tillhandahållande av flygtrafiktjänster, som också behöver tillgång till sådana data.
- Kommissionen måste anta regler för ett enhetligt genomförande av Icaos luftrumsklassificering. Detta motsvarar en redan befintlig befogenhet för kommissionen.
- Medlemsstaterna får tillfälligt och på vissa villkor upphäva tillämpningen av flexibel användning av luftrummet. Villkoret för tillfälligt upphävande definieras bättre än i de befintliga reglerna.
- Kommissionen får inrätta gemensamma projekt på grundval av behoven av synkronisering bland berörda parter för att genomföra väsentliga operativa förändringar som identifierats i huvudplanen för det europeiska systemet för flygledningstjänsten, som har en inverkan på hela nätet och som har uppnått tillräcklig mognad för att genomföras. Dessa ytterligare villkor är i linje med målen i kommissionens förslag.
- När det gäller kommittéförfarandet kan kommissionen inte anta genomförandeakten om ett granskningsförfarande tillämpas och kommittén inte avger något yttrande. Detta återspeglar den nuvarande lagstiftningen.

- Flera bestämmelser har ett senarelagt tillämpningsdatum. Under tiden gäller fortsatt de motsvarande rättsliga bestämmelser som för närvarande är i kraft. En sådan senarelagd start är fortfarande rimlig i förhållande till de ändringar som införs.

4. SLUTSATS

Kommissionen godtar resultaten av förhandlingarna mellan institutionerna och kan därför godta rådets ståndpunkt vid första behandlingen.

KOMMISSIONENS FÖRKLARINGAR

Kommissionen har utarbetat två ensidiga förklaringar som återfinns i tillägget.

TILLÄGG

Kommissionens förklaringar

I - Ensidigt uttalande om kommissionens institutionella oberoende i förhållande till det sekretariat som stöder nämnden för prestationsgranskning

”Kommissionen kommer att tillhandahålla ett sekretariat för nämnden för prestationsgranskning med hänsyn till de behov som anges av nämnden för prestationsgranskning, så att nämnden för prestationsgranskning effektivt kan utföra sina uppgifter enligt förordningen. Kommissionen kommer att säkerställa att sekretariatet har tillräckliga resurser för att utföra dessa uppgifter. Kommissionen är fullt medveten om behovet av att nämnden för prestationsgranskning arbetar självständigt. Kravet på att sekretariatet ger sitt stöd till nämnden för prestationsgranskning utan att följa några direktiv utom dem som kommer från nämnden för prestationsgranskning för att göra det möjligt för nämnden att fullgöra sin roll i utarbetandet av innehållet i och inriktningen på nämndens yttranden, rekommendationer, rapporter och vägledningsmaterial, måste ses som en naturlig följd av detta ramverk för oberoende. Sekretariatets inrättande kan därför inte inkräkta på principerna om organisatoriskt oberoende och kommissionens oberoende.”

II - Ensidigt uttalande om finansieringen av personalresurser för det gemensamma europeiska luftrummet och lokalisering av sekretariatet för prestationsgranskning

”Kommissionen erinrar om att medlagstiftarnas slutliga överenskommelse om det ändrade förslaget till en förordning om genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet avsevärt har ändrat fördelningen av uppgifter till nämnden för prestationsgranskning och till kommissionen samt styrningen av nämnden för prestationsgranskning. Kommissionens uppgifter är mer omfattande jämfört med kommissionens ursprungliga förslag, eftersom kommissionen (och inte den nämnd för prestationsgranskning som fastställs för en byrå) skulle ansvara för alla beslut och förlita sig på råden från nämnden för prestationsgranskning. Vidare måste kommissionen tillhandahålla nämnden för prestationsgranskning och samarbetsstyrelsen för de nationella tillsynsmyndigheterna ett sekretariat. Till följd av detta behöver kommissionen en betydande mängd personal och resurser för kommissionen.

De personalresurser som medlagstiftarnas överenskommelse medför gör att kommissionen inte kommer att kunna respektera principen om stabil personalstyrka utan kommer att kräva

ytterligare resurser som Europaparlamentet och rådet måste godkänna vid det årliga budgetförfarandet jämte tillhörande budgetanslag.

Utan ytterligare medel finns det inga alternativ för att finansiera de nödvändiga administrativa kostnaderna för personalen vid sekretariatet för prestationsgranskning. Rubrik 7 Europeisk offentlig förvaltning i den fleråriga budgetramen 2021–2027 byggde på principen om stabil personalstyrka och saknar marginaler för att finansiera ytterligare tjänstemän och extern personal. Kommissionen kommer att omfördela de tjänstemän som krävs för detta initiativ internt. För den ytterligare personal som behövs måste dock den nya budgetposten skapas inom fonden för ett sammanlänkat Europa, i syfte att finansiera personalen utöver gränsen för principen om stabil personalstyrka.

Kommissionen kommer att sträva efter att ingå överenskommelser med Eurocontrol och Easa om ett program för regelbunden utstationering av personal till sekretariatet. Slutligen kommer kommissionen att försöka upprätta lämpliga arrangemang med Eurocontrol för tillhandahållandet av relevant information.”