



LUFTRANSSPORT: DET FÆLLES EUROPÆISKE LUFTRUM

Initiativet vedrørende det fælles europæiske luftrum har til formål at øge effektiviteten af lufttrafikstyring og luftfartstjenester ved at mindske opsplitningen af det europæiske luftrum. Initiativet gennemføres løbende og er paneuropæisk i sin udformning og åbent for deltagelse af nabolande.

RETSGRUNDLAG

Artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

MÅL

Initiativet vedrørende det fælles europæiske luftrum (SES) blev lanceret i 1999 for at forbedre lufttrafikstyringen (ATM^[1]) og luftfartstjenesterne (ANS^[2]) gennem bedre integrering af det europæiske luftrum. Fordelene ved SES er potentielt anselige: SES vil (når det afsluttes omkring 2030-2035) i forhold til 2004 kunne tredoble luftrumskapaciteten, halvere omkostningerne for ATM, øge sikkerheden ti gange så meget og mindske miljøpåvirkningen fra luftfarten med 10 %^[3].

RESULTATER

SES-initiativet blev iværksat som reaktion på de forsinkelser, som opstod som følge af flynavigation, og som toppede i Europa i slutningen af 1990'erne. Formålet med SES er at reducere opsplitningen af det europæiske luftrum (mellem medlemsstater, civil og militær luftfart og teknologier) og derved øge dets kapacitet samt effektiviteten af lufttrafikstyringen og luftfartstjenesterne. Initiativet er paneuropæisk i sin udformning og åbent for deltagelse af nabolandene. SES bør i praksis føre til reducerede flyvetider (på grund af kortere ruter og færre forsinkelser) og som følge deraf lavere flyomkostninger og luftfartsemissioner. Det første sæt fælles krav til etablering af SES blev vedtaget i 2004 (SES I); disse omfattede [forordning \(EF\) nr. 549/2004](#) om rammerne for oprettelse af et fælles europæisk luftrum, [forordning \(EF\) nr. 550/2004](#) om udøvelse af luftfartstjenester i det fælles europæiske luftrum, [forordning \(EF\) nr. 551/2004](#) om organisation og udnyttelse af det fælles europæiske

[1]Lufttrafikstyring (air traffic management — ATM) sikrer, at luftfartøjer kan operere sikkert og effektivt i alle faser af en flyvning (herunder lufttrafikstjenester, luftrumsstyring og lufttrafikregulering).

[2]Med luftfartstjenester (ANS) menes alle de tjenester, der understøtter flyvninger, herunder lufttrafik-, kommunikations-, navigations- og overvågnings-, vejr- og luftfartsinformationstjenester.

[3]Disse er de »officielle« SES-målsætninger, hvis oprindelse er uklar.



luftrum^[4], og [forordning \(EF\) nr. 552/2004](#) om interoperabilitet i det europæiske luftrafikstyringsnet. Disse rammer blev ændret i 2009 (SES II) med henblik på at medtage præstationsbaserede mekanismer ([forordning \(EF\) nr. 1070/2009](#)). De blev ligeledes suppleret af de udvidede EU-regler om luftfartsikkerhed (og Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagenturs relaterede beføjelser) til ATM, ANS og lufthavnsdrift^[5]. En række gennemførelsesbestemmelser og tekniske standarder er sideløbende blevet vedtaget af enten Kommissionen gennem den fælles udvalgsprocedure eller — mindre hyppigt — af den lovgivende magt^[6].

Dette omfattende regelsæt har i høj grad fremmet omstruktureringen af det europæiske luftrum og udøvelsen af luftfartstjenester. Den har bl.a. ført til: adskillelse af tilsynsfunktioner fra udøvelse af tjenester, langt større fleksibilitet i den civile og militære anvendelse af luftrummet, interoperabilitet i udstyr, harmoniseret klassificering af det øvre luftrum^[7], fælles gebyrordning for luftfartstjenester og fælles autorisationskrav for flyveledere. Endvidere har det etableret de »nøglekomponenter«, som udgør SES' struktur:

- I henhold til »præstationsordningen«^[8] tager bindende præstationsmål inden for nøgleområder — såsom sikkerhed^[9], miljø, kapacitet og omkostningseffektivitet samt incitamenter — sigte på at forbedre den overordnede effektivitet af ATM og ANS. Kommissionen vedtager præstationsmålene gennem udvalgsproceduren^[10]. »Præstationsvurderingsorganet«, der nedsættes af Kommissionen, bidrager til forberedelsen af disse mål og overvåger gennemførelsen af præstationsordningen.
- »Netadministratoren« (på nuværende tidspunkt Eurocontrol^[11]) har til opgave at forbedre EU's luftfartsnetværks præstationsevne. Netadministratoren er ansvarlig for »nettets funktioner«, som skal forvaltes på en centraliseret måde, hvilket er tilfældet med udformningen af det europæiske rutenet, luftrafikreguleringen (ATFM) og koordineringen af radiofrekvenser, der anvendes i den almindelige luftrafik.
- »De funktionelle luftrumsblokke« har til hensigt at mindske opsplitningen af det europæiske luftrum ved at omstrukturere det ud fra trafikstrømme frem for nationale grænser. Dette har til formål at styrke samarbejdet (dvs.

[4] Fra lufthavn til lufthavn, idet lufthavne fungerer som indgangs- og udgangspunkter til luftrummet. Denne tilgang kaldes gate-to-gate.

[5] I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EF\) nr. 1108/2009](#).

[6] Som det er tilfældet med Europa-Parlamentets og Rådets [direktiv 2006/23/EF](#) af 5. april 2006 om et EF-flyveledercertifikat.

[7] Luftrummet klassificeres i overensstemmelse med »klasser« fastlagt af Chicagokonventionen om international civil luftfart, som tildeles en betegnelse, der spænder fra »Klasse A« til »Klasse G«.

Flyvereglerne og de tilknyttede tjenesteydelser er forskellige fra en klasse til en anden.

[8] Fastsat ved [Kommissionens forordning \(EU\) nr. 691/2010](#).

[9] Fra og med 2015.

[10] Præstationsordningens første referenceperiode omfattede kalenderårene 2012-2014. Fra og med 2015 omfatter hver referenceperiode fem kalenderår.

[11] Den Europæiske Organisation for Luftfartens Sikkerhed (Eurocontrol) er en paneuropæisk, civil-militær, mellemstatslig organisation, der blev oprettet i 1963 med det formål at opretholde sikkerheden inden for luftrafikstyring. Eurocontrol omfatter 41 kontraherende stater. Der findes en samarbejdsaftale mellem Eurocontrol og Den Europæiske Union med henblik på gennemførelse af SES. I 2011 udpegede Kommissionen Eurocontrol til den første »netadministrator« for SES indtil udgangen af 2019. Eurocontrol blev også udpeget til det første SES-»præstationsvurderingsorgan« i perioden 2010-2016.



forbedre styringen af luftrummet og optimere vejnettet og stordriftsfordelene gennem integrering af tjenesteydelserne) eller sågar muliggøre fusioner mellem tjenesteudbydere på tværs af nationale grænser og derved sænke omkostningerne ved luftfartstjenester. Inden for hver funktionel luftrumsblok udpeger de pågældende medlemsstater i fællesskab en eller flere lufttrafiktjenesteudøvere^[12]. Der er indtil videre opnået enighed om ni sådanne blokke, der omfatter 31 lande^[13].

- SESAR-fællesforetagendet (ATM-forskning inden for SES) blev oprettet i 2007 og forvalter den teknologiske og branchemæssige dimension af SES, dvs. udviklingen og udbredelsen af det nye europæiske ATM-system. De samlede anslåede omkostninger for udviklingsfasen af SESAR-programmet (for perioden 2008-2024) er på 3,7 mia. EUR, der skal fordeles ligeligt mellem EU, Eurocontrol og branchen. Implementeringsfasen (dvs. den omfattende gennemførelse af det nye system mellem 2015 og 2035) menes at ville koste mere end 30 mia. EUR, der skal finansieres af luftfartssektoren (90 %) og EU (10 %).

Uanset de årlige udsving ser der således ud til at ske en forbedring af ATM-effektiviteten i Europa. ATFM-forsinkelserne under flyvning er gennemsnitligt blevet reduceret fra 1,43 minutter pr. flyvning i 2008 til 0,86 minutter i 2016 (med at aktuelt præstationsmål på 0,5 minut pr. flyvning). De gennemsnitlige ankomsttidspunkter i lufthavne i forbindelse med ATFM-forsinkelser har fulgt samme tendens og faldt fra ca. 1 minut pr. flyvning i 2008 til 0,75 minut i 2016. Tilsvarende er den gennemsnitlige horisontale direkte flyvetidsforlængelse^[14] — baseret på de senest indgivne flyveplaner — faldet støt, fra 5,03 % i 2009 til 4,82 % i 2016 (dvs. at de benyttede flyveruter i gennemsnit er 4,82 % længere end »den mest direkte rute«), og det aktuelle præstationsmål er 4,1 %. Omkostningseffektiviteten er også blevet forbedret: Til trods for en lavere efterspørgsel end forventet og det tilsvarende dyk i den forventede indtægt faldt flyvningsenhedsomkostningerne pr. fartøj (i faste priser) med 16,7 % i SES-området mellem 2009 og 2014^[15].

Det er værd at bemærke, at disse forbedringer delvis skyldes, at der har været en periode med relativt begrænset trafik som følge af den økonomiske krise (i 2016 var trafikmængden knap nok så høj som i 2008). Mens trafikken har været stigende siden midten af 2013, vil den nuværende tendens formodentlig ikke være tilstrækkelig til at nå de (meget ambitiøse) SES-mål^[16]. Til trods for de fremskridt, der er gjort i løbet af de sidste 10 år, er den fulde integration af det europæiske luftrum stadig langt fra fuldført. SES-initiativet (der under alle omstændigheder ikke forventes afsluttet før 2030-2035)

[12]Med »lufttrafiktjenester« menes diverse flyveinformations-, alarmerings-, lufttrafiktjenestegivnings- og flyvekontrolltjenester.

[13]Samtlige EU-medlemsstater samt Bosnien-Hercegovina, Norge og Schweiz. Disse funktionelle luftrumsblokke (som er oprettet ved gensidig aftale mellem medlemsstaterne i henhold til den såkaldte bottom-up-metode) er fortsat i høj grad udformet ud fra nationale grænser og afspejler ikke nødvendigvis trafikstrømmene.

[14]Dette er forskellen mellem den faktisk tilbagelagte rute (mellem afgang- og ankomstterminalområdet med en radius på 30 sømil omkring lufthavne) og den direkte rute, hvad der giver den »ekstra tilbagelagte« strækning.

[15]Det skal bemærkes, at flyvningsenhedsomkostningen pr. fartøj i 2009 var usædvanlig høj (enhedsomkostningen pr. fartøj benyttes til udregning af, hvor meget flyselskaberne skal betale for ATM-tjenester).

[16]Eksempelvis skal det nuværende mål for omkostningseffektivitet føre til en yderligere reduktion på 15,5 % i enhedsomkostningerne pr. tjenesteenhed mellem 2015 og 2019.



står over for vanskeligheder og modstand, ikke mindst på grund af dets kolossale størrelse. Kommissionen foreslog i juni 2013 et nyt sæt bestemmelser for at tage hånd om spørgsmålet om effektivitet og præstation og forbedre den nuværende, langt fra optimale institutionelle struktur. Disse forslag drøftes stadig^[17].

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Parlamentet har altid bestræbt sig på at fjerne hindringer for gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum ved at anlægge en pragmatisk tilgang. Det har med styrke og succes arbejdet for behovet for et tæt samarbejde mellem den civile og militære sektor inden for rammerne af en fleksibel anvendelse af luftrummet, mens medlemsstaterne har tøvet med at tage spørgsmålet op. Det var ligeledes Parlamentet, der foreslog oprettelsen af et rådgivende brancheorgan med henblik på at gøre det muligt for interessehavere at rådgive Kommissionen om tekniske aspekter af SES. Endvidere har Parlamentet altid fremhævet den afgørende rolle, som Eurocontrol spiller for gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum, samt nødvendigheden af at fremme samarbejdet med nabolande med det mål at udvide initiativet til lande uden for EU.

Eftersom de overordnede målsætninger for SES stadig ikke er opfyldt, opfordrer Parlamentet nu Kommissionen til at skifte fra en bottom-up- til en top-down-tilgang med det formål at besejre enhver resterende modstand og fremskynde gennemførelsen af initiativet, særligt hvad angår SESAR-programmet og de funktionelle luftrumsblokke.

Større relaterede beslutninger, som Parlamentet har truffet, omfatter:

- lovgivningsmæssig beslutning af 29. januar 2004 om Forligsudvalgets fælles udkast til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om rammerne for oprettelse af et fælles europæisk luftrum^[18];
- lovgivningsmæssig beslutning af 25. marts 2009 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 549/2004, (EF) nr. 550/2004, (EF) nr. 551/2004 og (EF) nr. 552/2004 for at forbedre det europæiske luftfartssystems præstationer og bæredygtighed^[19];
- beslutning af 23. oktober 2012 om gennemførelse af lovgivningen om det fælles europæiske luftrum^[20];
- beslutning af 12. marts 2014 om gennemførelse af lovgivningen om det fælles europæiske luftrum (omarbejdsning)^[21].

Esteban Coito
04/2019

[17]Se Parlamentets holdning ved førstebehandling af 12. marts 2014 ([EUT C 378 af 9.11.2017, s. 546](#)) og Kommissionens rapport af 16. december 2015 (COM(2015)0663).

[18][EUT C 96 E af 21.4.2004, s. 100.](#)

[19][EUT C 117 E af 6.5.2010, s. 234.](#)

[20][EUT C 68 E af 7.3.2014, s. 15.](#)

[21][EUT C 378 af 9.11.2017, s. 546.](#)

