



## ZRAČNI PROMET: ENOTNO EVROPSKO NEBO

Namen pobude za enotno evropsko nebo je zmanjšati razdrobljenost evropskega zračnega prostora ter tako povečati učinkovitost upravljanja in navigacijskih služb zračnega prometa. Pobuda, ki je v teku, je po svoji naravi vseevropska in odprta za sosednje države.

### PРАВNA PODLAGA

Člen 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

### CILJI

Pobuda za enotno evropsko nebo je bila uvedena leta 1999, da bi s povezovanjem evropskega zračnega prostora izboljšali upravljanje zračnega prometa (Air Traffic Management, ATM<sup>[1]</sup>) in delovanje navigacijskih služb zračnega prometa (Air Navigation Services, ANS<sup>[2]</sup>). Obljubljene koristi pobude za enotno evropsko nebo bi lahko bile izjemne: v primerjavi z letom 2004 bi lahko enotno evropsko nebo (dokončno naj bi bilo vzpostavljeno približno med letoma 2030 in 2035) potrojilo zmogljivost in prepolovilo stroške upravljanja zračnega prometa, kar desetkrat povečalo varnost in za 10 % zmanjšalo vpliv letalskega prometa na okolje<sup>[3]</sup>.

### DOSEŽKI

Pobuda za enotno evropsko nebo je odziv na zamude v letalskem prometu zaradi navigacije v zraku, ki so bile v Evropi največje na koncu devetdesetih let prejšnjega stoletja. Enotno evropsko nebo naj bi zmanjšalo razdrobljenost evropskega zračnega prostora (med državami članicami, civilno in vojaško uporabo ter različnimi tehnologijami) ter tako povečalo zmogljivost in učinkovitost upravljanja zračnega prometa in navigacijskih služb zračnega prometa. Pobuda je po naravi vseevropska in v izvajanju odprta za sosednje države. V praksi bi se moral zaradi enotnega evropskega neba skrajšati čas letenja (zaradi krajših poti in manj zamud) in posledično bi se zmanjšali stroški letenja in emisije iz letalskega prometa. Prvi sklop skupnih zahtev za vzpostavitev enotnega evropskega neba je bil sprejet leta 2004 (SES I);

[1]Upravljanje zračnega prometa zagotavlja varno in učinkovito gibanje zrakoplova v vseh fazah obratovanja (vključno s službami zračnega prometa, upravljanjem zračnega prostora in upravljanjem pretoka zračnega prometa).

[2]Navigacijske službe zračnega prometa obsegajo vse storitve, ki se zagotavljajo za zračno navigacijo, vključno s storitvami služb zračnega prometa, služb za komunikacijo, navigacijo in nadzor, meteoroloških služb in služb za izdajanje letalskih informacij.

[3]To so „uradni“ cilji pobude, ni pa jasno, na čem temeljijo.



vklučeval je [Uredbo \(ES\) št. 549/2004](#) o določitvi okvira za oblikovanje enotnega evropskega neba (okvirna uredba), [Uredbo \(ES\) št. 550/200](#) o izvajanju navigacijskih služb zračnega prometa, [Uredbo \(ES\) št. 551/2004](#) o organiziranosti in uporabi zračnega prostora na enotnem evropskem nebu<sup>[4]</sup> ter [Uredbo \(ES\) št. 552/2004](#) o interoperabilnosti evropske mreže za upravljanje zračnega prometa. Ta okvir je bil spremenjen leta 2009 (SES II), ko so bili vključeni na uspešnosti temelječi mehanizmi ([Uredba \(ES\) št. 1070/2009](#)). Okvir je bil dopolnjen tudi z razširitvijo evropskih pravil za varnost v letalstvu (in povezanih pristojnosti Evropske agencije za varnost v letalstvu) na upravljanje zračnega prometa, navigacijske službe zračnega prometa in obratovanje letališč<sup>[5]</sup>. Komisija (s postopkom komitologije) in v redkejših primerih zakonodajalec sta sočasno sprejela številna izvedbena pravila in tehnične standarde<sup>[6]</sup>.

Obsežni regulativni okvir je veliko prispeval k prestrukturiranju evropskega zračnega prostora in zagotavljanju storitev navigacijskih služb zračnega prometa. Med drugim je prispeval k: ločitvi regulativnih funkcij od zagotavljanja storitev; mnogo večji prožnosti pri civilni in vojaški uporabi zračnega prostora; interoperabilnosti opreme; usklajeni klasifikaciji zgornjih plasti zračnega prostora<sup>[7]</sup>; skupni ureditvi pristojbin za navigacijske službe zračnega prometa; in enotnim pogojem za licenciranje kontrolorjev zračnega prometa. Poleg tega so bili v njem opredeljeni ključni elementi enotnega evropskega neba:

- V skladu z izvedbenim načrtom<sup>[8]</sup> naj bi z zavezujočimi cilji na ključnih področjih, kot so varnost<sup>[9]</sup>, okolje, zmogljivost in stroškovna učinkovitost, ter s spodbudami izboljšali splošno učinkovitost upravljanja zračnega prometa in navigacijskih služb zračnega prometa. Cilje uspešnosti sprejme Komisija s postopkom komitologije<sup>[10]</sup>. Organ za ocenjevanje uspešnosti, ki ga imenuje Komisija, pomaga pri pripravi teh ciljev in spremlja uresničevanje izvedbenega načrta.
- Naloga upravljavca omrežja (trenutno je to Evropska organizacija za varnost zračne plovbe<sup>[11]</sup>) je izboljšati delovanje letalskega omrežja EU. Ukvarja se s funkcijami omrežja, ki jih je treba obravnavati centralizirano, na primer z načrtom evropskega omrežja poti, upravljanjem pretoka zračnega prometa in usklajevanjem radijskih frekvenc, ki se uporabljajo v splošnem letalskem prometu.

---

[4]Od letališča do letališča, saj letališča služijo kot vstopne in izstopne točke v zračni prostor. To je t. i. pristop od izhoda do izhoda.

[5]V skladu z [Uredbo \(ES\) št. 1108/2009](#) Evropskega parlamenta in Sveta.

[6]Takšen primer je [Direktiva 2006/23/ES](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o licenci kontrolorja zračnega prometa Skupnosti.

[7]Zračni prostor je v skladu s Čikaško konvencijo o mednarodnem civilnem letalstvu razdeljen v razrede, in sicer od razreda A do razreda G. Pravila letenja in storitve, ki se zagotavljajo, se razlikujejo od razreda do razreda.

[8]Določen v skladu z [Uredbo Komisije \(EU\) št. 691/2010](#).

[9]Od leta 2015.

[10]Prvo referenčno obdobje za načrt izvedbe je obsegalo koledarska leta od 2012 do 2014. Od leta 2015 naprej vsako referenčno obdobje obsega pet koledarskih let.

[11]Evropska organizacija za varnost zračne plovbe (Eurocontrol) je vseevropska civilno-vojaška medvladna organizacija, ustanovljena leta 1963 z namenom ohranjanja varnosti na področju upravljanja zračnega prometa. Sestavlja jo 41 držav pogodbenic. Med organizacijo Eurocontrol in Evropsko unijo obstaja sporazum o sodelovanju za vzpostavitev enotnega evropskega neba. Leta 2011 je Komisija imenovala Eurocontrol za prvega upravljavca omrežja enotnega evropskega neba do leta 2019. Eurocontrol je bil prav tako imenovan za prvi organ za ocenjevanje uspešnosti za obdobje med letoma 2010 in 2016.



- Funkcionalni bloki zračnega prostora naj bi odpravili razdrobljenost evropskega zračnega prostora, da se bo prestrukturiral glede na prometne tokove in ne glede na državne meje. Tako bi omogočili tesnejše sodelovanje (tj. boljše upravljanje zračnega prostora, optimizacijo omrežja poti in ekonomijo obsega s povezovanjem storitev) ali celo združevanje ponudnikov storitev prek državnih meja, s čimer bi znižali stroške navigacijskih služb zračnega prometa. V vsakem funkcionalnem bloku zračnega prostora morajo udeležene države članice skupaj imenovati enega ali več ponudnikov služb zračnega prometa<sup>[12]</sup>. Doslej je bilo dogovorjenih devet funkcionalnih blokov zračnega prostora, ki vključujejo 31 držav<sup>[13]</sup>.
- Skupno podjetje SESAR (raziskovalni projekt za upravljanje zračnega prometa v okviru enotnega evropskega neba), ustanovljeno leta 2007, upravlja tehnološki in panožni vidik evropskega skupnega neba, tj. razvoj in uvedbo novega evropskega sistema za upravljanje zračnega prometa. Skupni predvideni stroški razvojne faze programa SESAR (za obdobje 2008–2024) znašajo 3,7 milijarde EUR in se v enakih deležih razdelijo med EU, Eurocontrol in panogo. Za uvajalno fazo (tj. obsežno namestitev novega sistema med letoma 2015 in 2035) bo morda potrebnih okoli 30 milijard EUR, ki naj bi jih prispevala letalski sektor (90 %) in EU (10 %).

Posledično se torej zdi, da se učinkovitost upravljanja zračnega prometa v Evropi kljub letnim nihanjem izboljšuje. Povprečne skupne zamude med poleti so se zmanjšale z 1,43 minute na let v letu 2008 na 0,86 minute v letu 2016 (sedanji cilj učinkovitosti je pol minute na let). Povprečne zamude prihoda na letališče so sledile enakemu trendu in so se zmanjšale s približno 1 minute na let v letu 2008 na 0,75 minute v letu 2016. Prav tako se znižuje povprečno horizontalno podaljšanje poleta<sup>[14]</sup> (glede na zadnji predložen načrt leta), in sicer s 5,03 % leta 2009 na 4,82 % leta 2016, kar pomeni, da so bile preletene razdalje v povprečju 4,82 % daljše od najkrajših možnih razdalj, sedanji cilj učinkovitosti pa je 4,1 %. Povečala se je tudi stroškovna učinkovitost: kljub temu, da je bilo povpraševanje po prevozu nižje od pričakovanj in so bili zato nižji tudi prihodki, so se stroški na storitveno enoto v enotnem evropskem nebu med letoma 2009 in 2014 realno znižali za 16,7%<sup>[15]</sup>.

Omeniti velja, da se lahko ti trendi izboljšanja delno obrazložijo z dokaj nizko gostoto prometa zaradi gospodarskega upada (v letu 2016 je bil promet komajda na ravni iz leta 2008). Kljub temu, da se promet že od sredine leta 2013 povečuje, to verjetno ne bo zadostovalo, da bi dosegli (izjemno ambiciozne) cilje enotnega evropskega neba<sup>[16]</sup>. Kljub napredku, doseženemu v zadnjih desetih letih, evropski zračni prostor

[12]Službe zračnega prometa so različne službe za posredovanje informacij o letih, službe za opozarjanje, svetovalne službe na področju letalskega prometa in službe za kontrolo zračnega prometa.

[13]Vse države članice skupaj z Bosno in Hercegovino, Norveško, Švico in Združenim kraljestvom. Kljub temu so funkcionalni bloki zračnega prostora (vzpostavljeni z medsebojnimi sporazumi med državami v skladu s pristopom od spodaj navzgor) še vedno povečini vezani na državne meje in ne odražajo nujno prometnih tokov.

[14]Gre za razliko med dejansko preleteno razdaljo (med območjem odhodnega in prihodnega terminala, s polmerom 30 navtičnih milj okoli letališč) in neposredno potjo, da se pokaže presežna razdalja poleta.

[15]Vseeno je treba opozoriti, da so bili stroški na storitveno enoto v letu 2009 izrazito visoki. (Stroški na storitveno enoto se uporabljajo za izračun pristojbin, ki jih plačajo letalski prevozniki za storitve upravljanja zračnega prometa.)

[16]Sedanji cilj stroškovne učinkovitosti naj bi na primer med letoma 2015 in 2019 privedel do nadaljnjega zmanjšanja stroškov za 15,5 % na storitveno enoto.



še zdaleč ni popolnoma povezan. Pobuda za enotno evropsko nebo (ki v vsakem primeru naj ne bi bilo dokončno vzpostavljeno do leta 2030–2035) se sooča s težavami in odporom, zlasti zaradi svoje izjemne obsežnosti. Komisija je junija 2013 predlagala nov sklop pravil, ki urejajo vprašani učinkovitosti in uspešnosti ter sedanjio neoptimalno institucionalno ureditev. O teh predlogih še vedno poteka razprava<sup>[17]</sup>.

## VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA:

Parlament si je vedno prizadeval, da bi s pragmatičnim pristopom odpravil ovire za uresničevanje enotnega evropskega neba. V zvezi s tem je odločno in uspešno vztrajal, da bi morala civilni in vojaški sektor v okviru prožne uporabe zračnega prostora tesno sodelovati, tudi ko države članice še niso bile naklonjene obravnavi tega vprašanja. Predlagal je tudi ustanovitev panožnega posvetovalnega organa, da bi deležnikom omogočil, da Komisiji svetujejo o tehničnih vidikih enotnega evropskega neba. Poleg tega je vedno poudarjal, da mora imeti Evropska organizacija za varnost zračne plovbe pomembno vlogo pri uresničevanju enotnega evropskega neba in da je treba poglobiti sodelovanje s sosednjimi državami, da se pobuda razširi prek meja EU.

Glede na to, da glavni cilji enotnega evropskega neba še niso doseženi, je Parlament Komisijo pozval, naj s pristopa od spodaj navzgor preide na pristop od zgoraj navzdol, da bi premagala preostale zadržke in pospešila izvajanje pobude, zlasti kar zadeva program SESAR in funkcionalne bloke zračnega prostora.

Glavne odločitve Parlamenta, povezane s tem, so:

- zakonodajna resolucija z dne 29. januarja 2004 o skupnem besedilu, ki ga je odobril spravni odbor, o uredbi Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi okvira za oblikovanje enotnega evropskega neba<sup>[18]</sup>;
- zakonodajna resolucija z dne 25. marca 2009 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah Uredb (ES) št. 549/2004, (ES) št. 550/2004, (ES) št. 551/2004 in (ES) št. 552/2004 z namenom izboljšanja delovanja in trajnosti evropskega letalskega sistema<sup>[19]</sup>;
- resolucija z dne 23. oktobra 2012 o izvajanju zakonodaje o enotnem evropskem nebu<sup>[20]</sup>;
- zakonodajna resolucija z dne 12. marca 2014 o predlogu uredbe o izvajanju enotnega evropskega neba (prenovitev)<sup>[21]</sup>. Odbor za promet in turizem je 24. septembra 2019 sklenil, da bo začel medinstitucionalna pogajanja o tej zadevi po prvi obravnavi v Parlamentu.

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER  
02/2020

---

[17]Glej stališče Parlamenta v prvi obravnavi z dne 12. marca 2014 ([UL C 378, 9.11.2017, str. 546](#)) in poročilo Komisije z dne 16. decembra 2015 (COM(2015)0663).

[18][UL C 96 E, 21.4.2004, str. 100.](#)

[19][UL C 117 E, 6.5.2010, str. 234.](#)

[20][UL C 68 E, 7.3.2014, str. 15.](#)

[21][UL C 378, 9.11. 2017, str. 546](#)

