



Bryssel den 27 maj 2021
(OR. en)

9162/21

Interinstitutionella ärenden:
2020/0264(COD)
2013/0186(COD)

AVIATION 134
CODEC 772
IA 101

RAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Rådet
Föreg. dok. nr:	ST 8419/21 + ADD1 + COR1, ADD2-3
Komm. dok. nr:	ST 10840/20 + ADD 1, ST 10841/20 + COR 1, ST 11020/20
Ärende:	Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet (omarbetning) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1139 vad gäller förmågan hos Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet att agera som organ för prestationsgranskning för det gemensamma europeiska luftrummet – Allmän riktlinje

1. INLEDNING

1. Den 22 september 2020 förelade kommissionen Europaparlamentet och rådet det ändrade förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet¹ med användning av omarbetningsteknik (*det ändrade förslaget till omarbetning*), och förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1139 vad gäller förmågan hos Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet att agera som organ för prestationsgranskning för det gemensamma europeiska luftrummet² (*Easa-förslaget*).

¹ ST 10840/21 + ADD 1.

² ST 10841/21 + COR 1.

2. Syftet med initiativet om ett gemensamt europeiskt luftrum är att förbättra den övergripande effektiviteten i organisationen och förvaltningen av det europeiska luftrummet genom att reformera den bransch som tillhandahåller flygtrafiktjänster. Kommissionens huvudsakliga skäl till att lägga fram revideringen är att mot bakgrund av samlade erfarenheter uppdatera och omarbeta den nuvarande lagstiftningen om det gemensamma europeiska luftrummet.
3. Kommissionen antog 2013 ett ursprungligt förslag till omarbetning för genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet³. Även om de ursprungliga målen för och principerna i det förslaget fortfarande är desamma är det ändrade förslaget till omarbetning specifikt inriktat på att påskynda anpassningen av flygtrafiktjänster mot bakgrund av dessa principer och mål.
4. Ett inslag i de ändringar som föreslogs i detta sammanhang var inrättandet av ett permanent organ för prestationsgranskning som sköts av Easa (Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet). De arrangemang som var nödvändiga för detta ändamål krävde flera ändringar av förordning (EU) 2018/1139.

2. ARBETET VID ÖVRIGA INSTITUTIONER

5. Europaparlamentet utsåg under sin sjunde valperiod utskottet för transport och turism (TRAN) till ansvarigt utskott för omarbetningsförslaget om genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet och utsåg Marian-Jean Marinescu (EPP, RO) till föredragande. Europaparlamentet har antagit sin ståndpunkt vid första behandlingen om det förslaget. Till följd av kommissionens ändrade förslag till omarbetning diskuterar Europaparlamentet på nytt förslaget i utskottet när det förbereder förhandlingarna med rådet. Marian-Jean Marinescu bekräftades på nytt som föredragande för ärendet under den nionde valperioden. Europaparlamentet förväntas uppdatera sin ståndpunkt vid första behandlingen den 17 juni 2021.
6. Dessutom utsågs Boguslaw Liberadzki (SD, PL) till föredragande för Easa-förslaget under Europaparlamentets nionde valperiod. Europaparlamentet diskuterar det förslaget i utskottet för transport och turism och förväntas anta sin ståndpunkt vid första behandlingen under de kommande månaderna.

³ ST 11501/2013.

7. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog sitt yttrande om båda ärendena den 2 december 2020 medan Regionkommittén beslutade att inte avge något yttrande.
8. Det spanska parlamentet, det maltesiska parlamentet och den italienska senaten har antagit yttranden om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna vad gäller det ändrade förslaget till omarbetning.
9. Den italienska senaten och det spanska parlamentet har lagt fram ett yttrande om tillämpningen av subsidiaritetsprincipen vad gäller Easa-förslaget.

3. ARBETET INOM RÅDET

10. Arbetsgruppen för luftfart inledde genom informella videokonferenser med sina ledamöter sitt arbete med de två förslagen i oktober 2020 med en allmän presentation av förslagen. Dessa ärenden har stått på dagordningen sedan dess, sammanlagt 23 gånger.
11. Medlemmarna i transportrådet höll vid sin videokonferens den 8 december 2020 en tidig riktlinjedebatt för att ge vägledning inför de följande diskussionerna i de förberedande organen⁴.
12. Förslagen åtföljs inte av någon konsekvensanalys. Kommissionen anser att den konsekvensanalys som gjordes 2013 för det ursprungliga omarbetningsförslaget fortfarande är giltig, och har kompletterat den med ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar⁵. Delegaterna har uttryckt oro över bristen på motivering och kostnads-nyttoanalys för ett antal nya åtgärder som kommissionen föreslår, särskilt inrättandet av organet för prestationsgranskning, en gemensam enhetsavgift för avgifter och den obligatoriska anpassningen av avgifter på EU-nivå.

⁴ ST 12611/20.

⁵ ST 11020/20.

13. När det gäller det ändrade förslaget till omarbetning stöder medlemmarna i arbetsgruppen för luftfart fullt ut de övergripande målen för det gemensamma europeiska luftrummet.

Delegaterna har dock ifrågasatt proportionaliteten och ändamålsenligheten hos vissa av de föreslagna ändringarna och deras förenlighet med medlemsstaternas suveräna rättigheter och skyldigheter i fråga om sitt luftrum. Medlemmarna i arbetsgruppen för luftfart har behandlat ett antal frågor som rör kommissionens förslag och har utarbetat följande alternativa lösningar:

- De nationella tillsynsmyndigheterna måste vara oberoende från leverantörerna av flygtrafiktjänster, samtidigt som medlemsstaterna ges flexibilitet att organisera den ekonomiska tillsynen och säkerhetstillsynen inom samma administrativa enhet.
- Tillhandahållandet av flygtrafiktjänster inom EU förutsätter innehav av ett unikt certifikat, inbegripet krav på ekonomiskt ansvar och försäkring, vilket ingår i utkastet till Easa-förordning.
- Leverantörer av flygtrafikledningstjänster får på marknadsvillkor upphandla kommunikations-, navigations- och övervakningstjänster, flygbriefingstjänster, flygvädertjänster samt ATM-datatjänster, och flygplatser får på marknadsvillkor upphandla flygtrafikledningstjänster i terminalavgiftszoner.
- Medlemsstaterna ansvarar fortfarande för prestationsplaneringsprocessen, medan kommissionen kontrollerar att prestationsplanerna överensstämmer med EU-omfattande prestationsmål.
- Avgifterna fastställs i enlighet med Eurocontrols principer, och i syfte att undvika att de nationella budgetarna påverkas är kostnaderna för tillsyn fortfarande stödberättigande enligt avgiftssystemet. Medlemsstaterna fastställer enhetsavgifterna efter kommissionens kontroll.
- Den obligatoriska anpassningen av avgifter på europeisk nivå har ingen påvisad miljöfördel, och ger upphov till ett antal grundläggande rättsliga, ekonomiska och tekniska frågor, särskilt när det gäller omfördelningen av inkomster inom EU och påverkan på konkurrensen gentemot tredjeländers leverantörer av flygtrafiktjänster. Även om det är möjligt att medlemsstaterna anpassar avgifterna krävs det en genomförbarhetsstudie för att man ska kunna genomföra en sådan anpassning på EU-nivå.

14. När det gäller Easa-förslaget angav en stor majoritet av delegationerna mycket tydligt från början att de föredrog att organet för prestationsgranskning behåller en rådgivande roll i stället för att ingå i Easas strukturer. Detta har lett till betydande ändringar av det förslaget. Dessutom har ordförandeskapet också omvandlat det ekonomiska certifikat som kommissionen föreslagit i det ändrade förslaget till omarbetning till en uppsättning ekonomiska krav som ingår i utkastet till den ändrade grundförordningen om Easa.
15. Den 5 maj 2021 gav Coreper ytterligare vägledning om fyra kvarstående frågor, främst om liberaliseringen av vissa flygtrafiktjänster och om vilken roll organet för prestationsgranskning ska ha⁶:
- För upphandling, på marknadsvillkor, av vissa flygtrafiktjänster och av flygtrafikledningstjänster i terminalavgiftszoner krävs fortfarande medlemsstaternas tillstånd.
 - Leverantörer av flygtrafiktjänster som konkurrerar om eller ägnar sig åt tillhandahållande av flygtrafiktjänster eller flygtrafikledningstjänster i terminalavgiftszoner på marknadsvillkor behöver inte bedriva den verksamhet som rör dessa tjänster genom en oberoende affärsenhet. De måste dock säkerställa särredovisning och öppenhet i räkenskaperna.
 - Leverantörer av flygtrafiktjänster eller flygtrafikledningstjänster i terminalavgiftszoner som bedriver verksamhet på marknadsvillkor måste ha sitt huvudsakliga verksamhetsställe på en medlemsstats territorium och måste till 50 % ägas och den faktiska kontrollen måste utövas av medlemsstater eller medborgare i medlemsstater. Ett undantag för certifierade leverantörer av globala satellittjänster som redan är verksamma i EU fick dock stöd.
 - Organet för prestationsgranskning bibehåller sin rådgivande roll och får ingen reglerande roll enligt det ändrade förslaget till omarbetning. Dessutom har medlemsstaterna inte slutgiltigt uttalat sig vad gäller inom vilken enhet organet bör etableras eller huruvida det bör inrättas som ett oberoende organ.
16. Efter denna debatt återvände ordförandeskapet till det förberedande organet för ytterligare två diskussioner om de sista kvarstående frågorna.

⁶ ST 8030/21 + ADD 1 och ADD 2.

17. Den 26 maj 2021 lade ordförandeskapet fram en kompromisstext för Coreper med en lösning på de sista kvarstående frågorna:
- Vad gäller utnämningen av leverantörer av flygtrafikledningstjänster är medlemsstaternas möjlighet att införa villkor vad gäller de egna medborgarnas ägande och kontroll samt inrättande och användning av anläggningar på deras territorium begränsad till fall där tillämpningen av sådana villkor inte skulle medföra en omotiverad inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster eller av etableringsfriheten.
 - När det gäller kraven på att leverantörer av flygtrafikledningstjänster som valts ut eller utsetts till följd av ett upphandlingsförfarande ska ha sitt huvudsakliga verksamhetsställe på en medlemsstats territorium och till 50 % ägas och faktiskt kontrolleras av medlemsstater eller medborgare i medlemsstater beviljas ett undantag endast för certifierade leverantörer av globala satellittjänster som redan är certifierade för att bedriva verksamhet i EU.
 - Säkerhets- och miljöhänsyn bör prioriteras vid bedömningen av leverantörerna av flygtrafikledningstjänsters prestationer.
 - Nätverksförvaltarens roller och uppgifter är tydligt och uttömmande avgränsade. Nätverksförvaltaren kommer att fatta beslut genom en process för gemensamt beslutsfattande där berörda intressenter medverkar. Medlemsstaterna deltar i beslutsprocessen när det gäller beslut av strategisk betydelse och/eller frågor som omfattas av suveränitet. Nätverksstyrelsens roll klargörs också.
18. En bred majoritet av delegationerna begärde ordet för att berömma ordförandeskapets arbete och för att understryka den känsliga balans i den föreslagna kompromissen som återspeglar de flesta medlemsstaters önskemål och ståndpunkter. På grundval av delegationernas kommentarer föreslog ordförandeskapet följande ytterligare ändringar av kompromisstexten:
- I ett nytt skäl kommer det att klargöras att den ändrade omarbetade förordningen inte kräver certifiering av signaler från globala system för satellitnavigering (GNSS).
 - Skäl 43 kommer att ändras i syfte att särskilt betona behovet av att samråda med yrkessammanslutningar.

- En ny punkt 2a kommer att införas i artikel 17 för att ge möjlighet att upphäva prestationssystemet i händelse av en nätverkskris.
- Hänvisningen till nätverksförvaltaren och nätverksstyrelsen för genomförandet av nätverksfunktionerna kommer att tas bort från artikel 26.4.
- Hänvisningarna till utsedda tillhandahållare av flygvädertjänster kommer att utgå i artiklarna 10.3 h, 10.4, 13.1, 13.3 c, 13b.2, 13b.2a och 13b.2b samt i skäl 22 och 25a. Artikel 8.5 kommer att ändras i enlighet med detta.

19. Coreper har bekräftat den kompromiss som nåtts.

20. Kommissionen avvaktar med att ta ställning till kompromissförslagen i väntan på förhandlingarna med Europaparlamentet.

4. **SLUTSATSER**

21. Mot bakgrund av ovanstående uppmanas rådet att vid sitt möte den 3 juni 2021 behandla texten i dokument 9162/21 ADD 1 och ADD 2 och anta en allmän riktlinje om förslagen.
