



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 7.12.2015
COM(2015) 598 final

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

En luftfartsstrategi för Europa

{SWD(2015) 261 final}

I. INLEDNING – ATT TA LUFTFARTEN TILL NYA HÖJDER

1.1 Varför luftfarten är viktig för EU

Luftfarten är en stark drivkraft för ekonomisk tillväxt, jobb, handel och rörlighet i Europeiska unionen. Den spelar en avgörande roll i EU:s ekonomi och stärker EU:s ledande ställning globalt. En luftfartsstrategi behövs för att se till att den europeiska luftfarten förblir konkurrenskraftig och skördar fördelarna av en snabbt föränderlig global ekonomi under utveckling. Denna luftfartsstrategi kommer därför att bidra kraftigt till genomförandet av Europeiska kommissionens främsta prioriteringar.

EU:s luftfartssektor sysselsätter direkt mellan 1,4¹ och 2² miljoner människor och medverkar totalt till mellan 4,8³ miljoner och 5,5⁴ miljoner jobb. Luftfartens direkta bidrag till EU:s BNP uppgår till 110 miljarder euro⁵, medan den sammanlagda effekten, inbegripet turism, är så stor som 510 miljarder euro⁶ genom multiplikatoreffekter. Faktum är att tillgången till direkta interkontinentala flygningar är en avgörande faktor när stora företag väljer var de lägger sina huvudkontor; en ökning av utbudet av interkontinentala flygningar med 10 % ger en ökning av antalet stora företags huvudkontor med 4 %⁷. En ökning av utresande passagerare med 10 % i en storstadsregion ökar sysselsättningen lokalt inom tjänstesektorn med 1 %⁸.

Under de senaste 20 åren har EU:s liberalisering av den inre marknaden för lufttrafik och den stora ökningen av efterfrågan på lufttransporter inom EU och globalt lett till en betydande utveckling av den europeiska luftfartssektorn. Lufttransportanvändarna har ett unikt utbud av möjliga flygresor till konkurrenskraftiga priser. Sträckorna inom EU och internationellt har ökat avsevärt både i antal och frekvens, och även antalet passagerare har ökat betydligt⁹. Lågprisflygbolagen i EU är nu bland de största lufttrafikföretagen både i fråga om passagerare och börsvärde. Den europeiska tillverkningsindustrin inom luftfartssektorn har varit lika stark.

Den internationella luftfartssektorn utanför Europa har också genomgått några betydande förändringar, som utmärks av mycket stark tillväxt i vissa regioner i världen. Detta har lett till förskjutningen av den globala ekonomiska tyngdpunkten österut, i synnerhet till Asien¹⁰. Det har lett till att flera nya lufttrafikföretag och flygplatser har uppkommit, och de utgör en ny och stor utmaning för europeiska navflygplatser och lufttrafikföretag.

Samtidigt måste ökningen av flygtrafiken i Europa och globalt gå ihop med fortsatt höga normer för luftfartssäkerhet och luftfartsskydd, samt med minskad miljöpåverkan inom luftfarten och bidrag till kampen mot klimatförändringarna. Luftfarten måste helt enkelt växa på ett hållbart sätt.

1.2 En omfattande strategi för en konkurrenskraftigare luftfartssektor i EU

Eftersom luftfartssektorn bidrar så mycket till det övergripande resultatet för EU:s ekonomi och till EU:s globala närvaro är det avgörande att EU:s luftfartssektor förblir konkurrenskraftig, vidmakthåller sin ledande ställning och har möjlighet att växa. Europa måste vara en ledande aktör inom internationell luftfart och en global förebild för hållbar luftfart, med en hög servicenivå och ambitiösa

¹⁻³⁻⁵⁻⁶ Steer Davies Gleave – studie om anställnings- och arbetsvillkor inom lufttransportsektorn och på flygplatser, slutrapport 2015.

²⁻⁴ *Aviation: Benefits Beyond Borders*, rapport utarbetad av Oxford Economics för ATAG, april 2014.

⁷ Germa Bèl, Xavier Fageda, *Getting there fast: globalization, intercontinental flights and location of headquarters* – *Journal of Economic Geography* 8 (2008).

⁸ Jan K. Brueckner, *Airline Traffic and Urban Economic Development*, Urban Studies, 2003.

⁹ Det finns i dag mer än 3 500 flygvägar mellan EU:s medlemsstater och mer än 2 500 till länder utanför EU, enligt kommissionens arbetsdokument, kapitel 1 avsnitt 2.

¹⁰ Asien-Stillahavsregionen förväntas växa snabbast och kommer att stå för 40 % av världens lufttrafik 2034, enligt arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar, kapitel 1 avsnitt 4.

EU-normer. Syftet med denna luftfartsstrategi är att stärka konkurrenskraften och hållbarheten i hela värdenätet hos lufttransportsektorn i EU.

Kommissionen har därför fastställt följande tre huvudprioriteringar:

- **Att utnyttja tillväxtmarknader** genom bättre tjänster, marknadstillträde och investeringsmöjligheter i tredjeländer, och samtidigt garantera lika villkor.
- **Att hantera begränsningar av tillväxten i luften och på marken** genom minskade kapacitetsbegränsningar och bättre effektivitet och förbindelser.
- **Att upprätthålla stränga säkerhets- och skyddsnormer i EU** genom att övergå till ett risk- och prestationsbaserat förhållningssätt.

I detta sammanhang behövs åtgärder på EU-nivå också på följande områden:

- **Stärka den sociala agendan och skapa högkvalitativa jobb inom luftfartssektorn.**
- **Skydda passagerarnas rättigheter.**
- **Övergå till en ny era av innovation och digital teknik.**
- **Bidra till en motståndskraftig energiunion och en framåtblickande klimatpolitik.**

Denna luftfartsstrategi har väglett av ett offentligt samråd¹¹ och har gynnats av synpunkter från och omfattande dialog med EU:s medlemsstater, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och berörda parter. Den kommer att vidareutvecklas i linje med principerna om bättre lagstiftning¹². Alla åtgärder med betydande effekter kommer att bli föremål för samråd och konsekvensbedömning.

II. FÅ TILLBAKA EU:S LUFTFARTSSEKTOR I FRAMKANTEN AV UTVECKLINGEN

2.1 Att utnyttja tillväxten genom bättre tjänster och tillträde till växande marknader

Nya konkurrenser och framväxande marknader

Den europeiska luftfarten står inför nya konkurrensutmaningar på en snabbt växande global marknad, särskilt till följd av att den ekonomiska tillväxten har förskjutits österut. Dessa nya konkurrenser gynnas av den snabba ekonomiska tillväxten i hela regionen, särskilt Asien, och av att luftfarten blir ett strategiskt inslag i politiken för den ekonomiska utvecklingen i deras hemländer.

Med en årlig tillväxtprognos på 6 % kommer den regelbundna passagerartrafiken i Asien-Stillahavsregionen troligen att växa snabbare än i andra regioner fram till 2034, då den kommer att stå för 40 % av världens lufttrafik. Kina förväntas bli världens största marknad för lufttransporter, och gå förbi Förenta staterna under 2023 räknat i antal passagerare¹³.

Till skillnad från andra branscher hämmas lufttransportsektorn av ett antal begränsningar när det gäller investeringar och marknadstillträde, vilket förhindrar en hållbar och dynamisk utveckling av sektorn. Dessa hinder har till stora delar undanröjts i Europeiska unionen genom inrättandet av EU:s inre marknad för luftfart. Det finns t.ex. inga begränsningar av trafikrättigheterna inom Europa för

¹¹ <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf>.

¹² Europeiska kommissionens meddelande "Bättre lagstiftning för bättre resultat", COM(2015) 215 av den 19 maj 2015.

¹³ Kommissionens arbetsdokument, kapitel 1 avsnitt 4.

lufttrafikföretag från EU så länge de har beviljats en operativ licens i EU. Lufttrafikföretagen får flyga till vilken europeisk destination som helst för att tillgodose behoven hos passagerarna i Europa. Det finns ingen gräns för investeringar i EU-flygbolag av investerare i EU. Restriktioner och hinder är dock fortfarande mycket vanliga utanför Europa och i samband med internationella tjänster och marknader i tredjeländer. Europeiska lufttrafikföretag t.ex. begränsas fortfarande i sina möjligheter att få tillträde till marknader i tredjeländer, tillgång till olika investeringskällor (särskilt utländska investeringar) och kunna slå sig samman och bilda stora fullt integrerade flygbolagskoncerner utan att deras trafikrättigheter ifrågasätts.

En ambitiös extern luftfartspolitik för EU med inriktning på tillväxtmarknader

Luftfartssektorn i EU måste få utnyttja de nya tillväxtmarknader där betydande ekonomiska möjligheter kommer att skapas under de kommande årtiondena. Geografin är inte den enda faktorn som avgör platsen för framgångsrika internationella navflygplatser och lufttrafikföretag. Tillgången till lämplig infrastruktur, typ av ekonomiska, skatte- och regleringsmässiga system, samt historiska, kulturella och kommersiella band spelar också in¹⁴. Dessa parametrar kan hanteras, och Europa har alla instrument som krävs för att göra det.

Erfarenheten har visat att förhandlingar om omfattande luftfartsavtal på EU-nivå med tredjeländer är ett effektivt verktyg. Sedan undertecknandet av lufttransportavtalet mellan EU och länderna på västra Balkan t.ex. har antalet passagerare nästan tredubblats. När det gäller Marocko har det fördubblats. Sedan avtalen med USA och Kanada slöts har tillväxten i antal passagerare mellan EU och dessa marknader sammanlagt varit över 3 miljoner.

Genom att anta en ambitiös extern luftfartspolitik genom förhandlingar om omfattande luftfartsavtal, med tydlig fokus på tillväxtmarknader, kan EU bidra till bättre marknadstillträde och investeringsmöjligheter för europeisk luftfart på viktiga utomeuropeiska marknader, vilket ökar Europas internationella förbindelser, och garanterar rättvisa och öppna marknadsvillkor för EU:s lufttrafikföretag. Som erfarenheterna på EU:s luftfartsmarknad har visat kommer öppnandet av marknader genom sådana avtal också att skapa möjligheter för nya aktörer och nya företagsmodeller. Kommissionen kommer att sträva efter att säkerställa snabba framsteg i alla förestående förhandlingar på ett sätt som garanterar fortsatt tillväxt för den europeiska luftfartsbranschen.

För att dessutom stödja den globala handeln med luftfartyg och tillhörande produkter bör EU också utöka de bilaterala flygsäkerhetsavtalen med syfte att få till stånd ömsesidigt erkännande av standarder för säkerhetscertifiering. Dessa avtal minskar transaktionskostnaderna för export av luftfartyg avsevärt, samtidigt som en hög säkerhetsnivå säkerställs i partnerländerna och en global harmonisering av produktstandarderna underlättas. Sådana avtal har med framgång ingåtts med Förenta staterna, Brasilien och Kanada, och EU bör också förhandla med andra viktiga partner på luftfartsområdet, i synnerhet Kina och Japan.

Marknadstillträde på lika villkor

För att EU:s luftfartsindustri ska kunna förbli konkurrenskraftig är det viktigt att marknadstillträdet bygger på ett regelverk som främjar EU:s värderingar och normer, möjliggör ömsesidiga möjligheter och förhindrar snedvridning av konkurrensen.

Eftersom det för närvarande inte finns någon internationell rättslig ram för att hantera eventuella otillbörliga affärsmetoder inom den internationella luftfarten är det viktigt och berättigat för EU att ta itu med sådana metoder för att garantera rättvis och hållbar konkurrens. Förordning (EG) nr 868/2004¹⁵ om skydd mot subventioner och illojal prissättning täcker denna fråga, men betraktas i sin nuvarande form inte som effektiv bland berörda parter. Denna fråga bör tas upp i samband med förhandlingarna om EU:s omfattande lufttransportavtal och genom att intensifiera motsvarande

¹⁴ Airports Commission (Storbritannien), slutrapport, juli 2015.

¹⁵ Förordning (EG) nr 868/2004 av den 21 april 2004, EUT L 162, 30.4.2004, s. 1.

politiska åtgärder vid Internationella civila luftfartsorganisationen. Dessutom överväger kommissionen att föreslå nya åtgärder på EU-nivå för att ta itu med otillbörliga metoder så snart som möjligt under 2016¹⁶.

Bestämmelser om ägande och kontroll är en grundläggande del av det nuvarande internationella regelverket. Faktum är att lufttrafikföretagen blir alltmer intressanta för investerare och globala investeringsfonder. Bestämmelserna om ägande och kontroll i det internationella sammanhanget innehåller dock villkor för nationalitet och kontroll som kan avskräcka utländska investerare.

Utländska investerare kan investera i lufttrafikföretag i EU, men endast upp till ett ägande på 49 %¹⁷, medan kontrollen över företagen måste förbli inom EU. Flera stora utländska investeringar har gjorts i lufttrafikföretag i EU under de senaste åren, vilket har lett till att civila luftfartsmyndigheter och Europeiska kommissionen har sett över investeringsreglerna för att säkerställa att kontrollen av EU:s lufttrafikföretag uppfyller kraven i EU-lagstiftningen. Flera utredningar pågår fortfarande. Dessa utredningar visar att det behövs samarbete mellan myndigheterna och en gemensam syn på hur man ska bedöma kriterierna avseende ”kontroll” och att de tillämpas på rätt sätt.

Med tanke på många lufttrafikföretags kommersiella och ekonomiska betydelse och deras stora initiala finansiella behov för att kunna fungera effektivt i en starkt konkurrensutsatt miljö bör ägande- och kontrollbestämmelsernas relevans och vikt, enligt förordning (EG) nr 1008/2008¹⁸, granskas noga. Kommissionen kommer att fortsätta att eftersträva en uppmjukning av reglerna om ägarskap och kontroll på grundval av effektiv ömsesidighet genom bilaterala luftfarts- och handelsavtal med det långsiktiga målet att göra detta på multilateral nivå.

Kommissionen:

- rekommenderar rådet att **tillstånd utfärdas att förhandla om omfattande lufttransportavtal på EU-nivå** med följande länder och regioner: Kina, Asean (Sydostasiatiska nationers förbund), Turkiet, Saudiarabien, Bahrain, Förenade Arabemiraten, Kuwait, Qatar, Oman, Mexiko och Armenien;
- rekommenderar att EU förhandlar om **ytterligare bilaterala flygsäkerhetsavtal** med länder med betydande luftfartystillverkning, t.ex. Kina och Japan;
- föreslår att **nya dialoger på luftfartsområdet** påbörjas med viktiga luftfartspartner, t.ex. Indien;
- **kommer att förhandla fram effektiva rättvisa konkurrensregler** inom ramen för EU:s omfattande lufttransportavtal och överväga **åtgärder för att ta itu med otillbörliga metoder** från tredjeländer och operatörer i tredjeländer;
- föreslår att **tolkningsriktlinjer offentliggörs** för tillämpningen av förordning (EG) nr 1008/2008 med avseende på bestämmelserna **om ägande och kontroll** av lufttrafikföretag i EU för att skapa större rättslig säkerhet för investerare och lufttrafikföretag.

2.2 Att hantera begränsningar av tillväxten både i luft och på mark

Den största utmaningen när det gäller tillväxten hos den europeiska luftfarten är att minska kapacitets- och effektivitetsbegränsningarna, vilka allvarligt hindrar den europeiska luftfartssektorns möjligheter att växa på ett hållbart sätt och konkurrera internationellt, och som orsakar trafikstockningar och förseningar samt ökade kostnader.

¹⁶ Lagstiftningsförslag kommer att bli föremål för kommissionens krav på bättre lagstiftning.

¹⁷ EU:s medlemsstater eller EU-medborgare måste äga mer än 50 % av företaget.

¹⁸ Förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008, EUT L 293, 31.10.2008, s. 3.

Flygplatser utgör tillsammans med tillhandahållare av flygledningstjänst de viktigaste delarna av den civila luftfartens infrastruktur. Dessa tjänsters kvalitet, effektivitet och kostnader har blivit allt viktigare för konkurrenskraften i branschen. I Europa kan flygplatser och flygledningstjänst hantera upp till 33 000 flygningar per dag på ett säkert sätt. Det europeiska luftrummet i sin helhet är dock fortfarande ineffektivt förvaltad och onödigt fragmenterat, och ett långsamt genomförande av det gemensamma europeiska luftrummet innebär högre kostnader för lufttrafikföretagen, vilket direkt påverkar deras konkurrenskraft. Kostnaderna för EU:s fragmenterade luftrum beräknas motsvara minst 5 miljarder euro per år. En sådan ineffektiv användning av luftrummet orsakar högre priser och förseningar för passagerarna, ökar bränsleförbrukningen och koldioxidutsläppen för operatörer samt hindrar våra ansträngningar att förbättra miljöprestandan¹⁹. Dessutom väntas större Europeiska flygplatser stå inför en kapacitetskris inom den närmaste framtiden.

Fullbordande av det gemensamma europeiska luftrummet

Det gemensamma europeiska luftrummet är ett konkret exempel på ett område där EU kan göra skillnad genom att öka kapaciteten, förbättra säkerheten och minska kostnaderna, och samtidigt minimera luftfartens miljöpåverkan. Detta var den ursprungliga ambitionen för mer än ett decennium sedan, men projektet ger fortfarande inga positiva resultat. Trots vissa framsteg mot ett effektivare nätverk är nivån på samarbetet mellan medlemsstaternas leverantörer av flygtrafiktjänster fortfarande långt ifrån optimal, och den teknik som används är inte harmoniserad eller toppmodern. EU:s medlemsstater måste lösa dessa problem för att ett verkligt gemensamt europeiskt luftrum ska kunna åstadkommas, vilket är en av de mest grundläggande utmaningarna för prestandan och konkurrenskraften hos EU:s luftfartssystem idag. Ett fullständigt optimerat system för flygledningstjänsten skulle minska kostnaderna till följd av ineffektivitet (förseningar, längre sträckor etc.).

Som ett viktigt steg för att frigöra denna potential för EU:s luftfartssektor uppmanar kommissionen rådet och Europaparlamentet att anta förslagen om det gemensamma europeiska luftrummet (SES 2+)²⁰, i syfte att säkerställa de funktionella luftrumsblockens och nätverksfunktionernas effektivitet och ett snabbt genomförande av de EU-övergripande målen för prestationssystemet på grundval av ett helt och hållet oberoende organ för prestationsgranskning.

En effektiv styrning av det gemensamma europeiska luftrummet förblir en prioritering för kommissionen. Easas respektive Eurocontrols uppgifter bör definieras på ett sätt som säkerställer att båda organisationerna kompletterar varandras uppgifter, så att överlappningar kan undvikas och kostnaderna minskas.

Nätverksförvaltarens uppgifter för samordningen av flödesplaneringen på europeisk nivå kommer gradvis att utvidgas till att omfatta gemensamma tjänster som kommer att minska kostnaderna ytterligare. Dessa uppgifter bör utvecklas i riktning mot ett partnerskap för branschen. Mot bakgrund av detta kommer den nätverksförvaltare som ska vara verksam efter 2020 att utses 2017.

Slutmålen för den tekniska moderniseringen av flygledningstjänsten genom projektet Single European Sky ATM Research (Sesar) är att möjliggöra minskade kostnader för flygledningstjänsten, ökad operativ effektivitet för luftrumets användare genom mindre förseningar, minskad bränsleförbrukning och kortare flygtid, ökad kapacitet och minskade koldioxidutsläpp. Allt detta kommer att öka Sesar-lösningarnas miljöfördelar, och är helt och hållet kopplat till det övergripande prestationssystemet för flygledningstjänsten.

I detta sammanhang är det viktigt att utveckla tekniska lösningar i tid och på ett samordnat sätt. Ett antal instrument har utvecklats för detta, t.ex. generalplanen för flygledningstjänst, gemensamma projekt och införandeprogrammet. De genomförs genom offentlig-privata partnerskap, i synnerhet det gemensamma företaget Sesar för definitions- och utvecklingsverksamhet och rampartnerskapet för

¹⁹ Arbetsdokument, kapitel 2 avsnitt 5.1.

²⁰ COM(2013) 409 final och COM(2013) 410 final av den 11 juni 2013.

införande av Sesar. Både utvecklings- och införandeverksamhet kräver lämpligt finansiellt stöd. Hittills bidrar EU genom program som Horisont 2020 och Fonden för ett sammanlänkat Europa.

När det gäller yttre förbindelser kommer kommissionen att fortsätta att främja samarbetet mellan nätverksförvaltaren och partner som är viktiga för EU, i syfte att förbättra förvaltningen av flygtrafiken. Den kommer även att stödja insatser från det gemensamma företaget Sesar och Sesar's införandeförvaltare. Tack vare Sesar kan EU också spela en inflytelserik roll på global nivå, särskilt i samband med Internationella civila luftfartsorganisationens harmoniseringsarbete.

För att möjliggöra kontinuitet när det gäller flygledningstjänst bör tjänster som motsvarar en viss miniminivå för förvaltningen av det europeiska luftrummet garanteras så att åtminstone sådana överflygningar (flygningar som passerar genom en berörd stats eller ett områdes luftrum) är möjliga som orsakar minsta möjliga störning på nätverket. I detta avseende kommer kommissionen att främja utbytet av bästa praxis mellan medlemsstaterna.

Hantering av kapacitetsbegränsningar

Enligt Eurocontrol kommer europeiska flygplatser 2035 inte att kunna ta emot cirka 2 miljoner flygningar på grund av kapacitetsbrist²¹. Fler än 20 flygplatser kommer att vara i drift med full eller nästan full kapacitet 6 timmar eller mer per dag, jämfört med bara 3 under 2012, vilket leder till en genomsnittlig flygplatsrelaterad försening på ytterligare 5–6 minuter per flygning. De beräknade ekonomiska kostnaderna för att inte kunna tillmötesgå efterfrågan har uppskattats till 434 000–818 000 förlorade arbetstillfällen till 2035 och en årlig BNP-förlust på 28–52 miljarder euro²² på EU-nivå.

Dessa prognoser för flygplatsernas kapacitetskris visar att många av Europas viktigaste flygplatser är hårt överbelastade, trots ett väl utvecklat och omfattande flygplatsnät, vilket hotar en framtida hållbar tillväxt av EU:s luftfartssystem. Samtidigt är andra flygplatser i Europa underutnyttjade och det råder överkapacitet. Det är därför viktigt att använda befintlig kapacitet på bästa möjliga sätt och planera långt i förväg för att uppfylla de förväntade framtida behoven. Det är också nödvändigt att på EU-nivå sörja för bättre strategisk planering vid flygplatserna. I detta sammanhang välkomnar kommissionen det arbete som utförs av observationsorganet för flygplatser²³ som särskilt har rekommenderat att strategiska planeringsramar för flygplatser utvecklas i varje medlemsstat, inbegripet generalplaner för de viktigaste flygplatserna, i enlighet med gemensam bästa praxis. På grundval av detta kommer kommissionen att begära att observationsorganet för flygplatser fortsätter arbetet rörande trängseln på flygplatserna, särskilt avseende dämpande åtgärder, men också om hanteringen av insatserna för att minimera människors exponering för buller från luftfartyg.

Dessutom uppmanar kommissionen rådet och Europaparlamentet att skyndsamt anta förordningen om ankomst- och avgångstider²⁴ för att möjliggöra bästa möjliga användning av våra mest trafikerade flygplatser och skapa klara vinster för EU:s ekonomi²⁵.

Att effektivisera flygplatstjänsterna

Tillgången på kvalitativa, konkurrenskraftiga flygplatstjänster, däribland start- och landningsbanor, passagerarterminaler och marktjänster, är av avgörande betydelse för konkurrenskraften hos EU:s luftfartssektor och för passagerarnas upplevelse av kvaliteten på tjänsterna.

²¹ I det mest troliga scenariot enligt Eurocontrol motsvarar detta 12 % av den totala efterfrågan under 2035, 240 miljoner passagerarrörelser eller kapacitet motsvarande nio start- och landningsbanor. Sammantaget förväntas kapacitetsbegränsningar uppstå på 24 flygplatser i 21 städer.

²² Observationsorganet för flygplatskapacitet och -kvalitet – 2015.

²³ Arbetsdokument, kapitel 2 avsnitt 5.3.

²⁴ Förordning (EG) nr 545/2009 av den 18 juni 2009, EUT L 167, 29.6.2009, s. 24.

²⁵ Bara införandet av andrahandshandel t.ex. skulle kunna göra det möjligt för EU:s luftfartssystem att ta emot ytterligare 14 miljoner passagerare per år, vilket skulle ge 300 miljoner euro i vinst årligen.

Berörda parter har ifrågasatt den nuvarande rättsliga ramens lämplighet, och detta återspeglades i kommissionens rapport²⁶ från 2014 om tillämpningen av direktivet om flygplatsavgifter²⁷.

Forumet för tillsynsmyndigheter för flygplatsavgifter i Thessaloniki kommer att fortsätta att arbeta för ett bättre genomförande av det nuvarande direktivet, och kommer att förse kommissionen med slutsatser och rekommendationer om användningen av bedömningar om marknadsstyrka som ett sätt att fastställa optimal regleringsmetod. Faktum är att när flygplatserna är utsatta för effektiv konkurrens bör marknaden avgöra nivån på flygplatsavgifterna, och det finns då inget behov av lagstiftning. När flygplatser inte omfattas av effektiv konkurrens kan emellertid ett specifikt regelverk fortfarande vara nödvändigt. Thessaloniki-forumet bör också arbeta på insyn i flygplatsavgifterna och effektiva samråd mellan lufttrafikföretag och flygplatser. Kommissionen kommer därefter att bedöma i vilken utsträckning direktivet om flygplatsavgifter kan behöva ses över.

Markttjänsterna omfattar tjänster som tillhandahålls på flygplatser och som är avgörande för säker och effektiv expediering av luftfartyg, t.ex. tankning, passagerartjänster och avisning av luftfartyg. Kommissionen kommer att fortsätta att verka för ett effektivt genomförande av det befintliga direktivet²⁸, med fokus på tillträdet till marknaden för markttjänster vid EU:s flygplatser och lika villkor för markttjänstföretag. Kommissionen kommer att göra en bedömning av direktivet om markttjänster och sedan besluta om huruvida det behöver ses över.

Slutligen bör de europeiska flygplatserna även förbättra sina multimodala förbindelser, vilket leder till effektivare transportnät och förbättrad rörlighet för passagerarna.

Bättre förbindelser inom EU och globalt

Det offentliga samrådet visar tydligt att förbindelser (grovt definierat som lufttransporttjänsters antal, frekvens och kvalitet mellan två punkter) är av relevans för den resande allmänheten och för näringslivet och ekonomin i stort. Studier²⁹ visar att ju bättre förbindelser en stad, region eller ett land har med flyg till andra destinationer i Europa och andra delar av världen, desto högre tillväxt kan skapas.

Ökningen av den allra största delen av EU-flygplatsernas förbindelser har varit imponerande under de senaste tio åren, där EU:s flygplatser fortfarande står för huvuddelen av Europas förbindelser, men den kan dock inte tas för given. Framför allt visar analysen av de olika aspekterna av flygplatsernas förbindelser³⁰ att ett antal icke-europeiska flygplatser har kunnat utöka sina förbindelser och passagerarflöden i mycket större utsträckning. Flygplatsernas förbindelser i Europa varierar betydligt mellan å ena sidan viktigare nav som erbjuder hundratals destinationer och små regionala flygplatser å andra sidan, med endast ett fåtal. Även om detta till största delen kan bero på att efterfrågan och villkoren på utbudssidan (t.ex. populationen i upptagningsområdet, konkurrensen på utbudssidan, BNP per capita) skiljer sig åt, kan det ändå resultera i en betydande konkurrensnackdel för städer, regioner och länder med mindre väl utvecklade förbindelser.

Undersökningar som genomförts av framför allt Världsbanken³¹ har pekat på vikten av att övervaka i vilken utsträckning lufttransporttjänster är tillgängliga för människorna i en viss stad eller region, eller ett visst land. Möjligheten att på ett neutralt och öppet sätt kunna fastställa i vilken utsträckning förbindelser finns och/eller är samhällseligt önskvärda är avgörande för ett välgrundat beslutsfattande och skulle kunna möjliggöra benchmarking av tillgängliga servicenivåer vid EU-flygplatser med liknande villkor på efterfråge- och utbudssidan.

²⁶ COM/2014/0278 final.

²⁷ Direktiv 2009/12/EG av den 11 mars 2009 (EUT L 70, 14.3.2009, s. 11).

²⁸ Rådets direktiv 96/67/EG av den 15 oktober 1996 (EGT L 272, 25.10.1996, s. 36).

²⁹ Arbetsdokument, kapitel 2 avsnitt 3.

³⁰ Direkta, indirekta och anslutande förbindelser samt via nav – se arbetsdokument kapitel 2 avsnitt 3.1.

³¹ <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5722>.

Om det är uppenbart att marknaden själv inte kommer att tillhandahålla luftfartstjänster i tillräcklig omfattning till vissa regioner i Europa får medlemsstaterna överväga att tillämpa allmän trafikplikt för att garantera service till och från undertrafikerade regioner. I förordning (EG) nr 1008/2008³² fastställs tillämpliga villkor som syftar till att bl.a. förhindra eventuell oriktig tillämpning av denna trafikplikt. En omfattande utvärdering av förordning (EG) nr 1008/2008 gjordes under 2011–2013 och reglerna om den allmänna trafikplikten ansågs ändamålsenliga, men riktlinjer för en korrekt tolkning av dem ansågs tillföra ett mervärde³³.

Nuvarande skatter och avgifter för luftfarten som tillämpas av medlemsstaterna utöver den normala vinstskatten kan ha en negativ inverkan på förbindelser och konkurrenskraft. Kommissionen kommer att offentliggöra en förteckning över dessa skatter och avgifter och undersöka effekterna av dem.

Kommissionen

- uppmanar Europaparlamentet och rådet att snarast anta förslagen om det gemensamma europeiska luftrummet (SES 2+) och kommer att fortsätta att arbeta med medlemsstaterna och andra berörda parter för ett fullständigt genomförande av det gemensamma europeiska luftrummet;
- kommer att bedöma behovet av att se över direktivet om flygplatsavgifter;
- kommer att arbeta med observationsorganet för flygplatser för att följa utvecklingen av förbindelser i Europa både inom och utanför EU samt kartlägga eventuella brister och lämpliga åtgärder som bör vidtas;
- kommer att offentliggöra tolkningsriktlinjer som förklarar gällande regler för allmän trafikplikt.

2.3 Att upprätthålla stränga säkerhets- och skyddsnormer i EU

Under de senaste 20 åren har de ekonomiska och regleringsmässiga förutsättningarna för luftfarten i Europa förändrats avsevärt, och de tekniska föreskrifterna har framgångsrikt anpassats till dessa förändringar. Europeiska byrån för luftfartssäkerhet har under de senaste 10 åren också utvecklats till en av de ledande luftfartssäkerhetsmyndigheterna i världen. EU:s flygsäkerhetssystem bidrar inte bara till en hög säkerhetsstandard, utan också till lika villkor för industrin. Med tanke på de nya utmaningarna framöver måste nu resultaten för och effektiviteten på den inre europeiska marknaden för luftfart emellertid förbättras för att dess framtida konkurrenskraft ska kunna säkerställas. Att anpassa regelverket är av central betydelse för dessa insatser.

Säkerhet och luftfartsskydd är förutsättningar för en konkurrenskraftig luftfartssektor. Flygtrafiken i Europa förväntas uppgå till 14,4 miljoner flygningar 2035, vilket är 50 % fler än 2012, och det främsta målet är därför att bevara de nuvarande höga säkerhetsstandarderna samtidigt som flygtrafiken ökar. Detta kommer att göra det möjligt för EU:s luftfartssektor att fortsätta att utvecklas på ett säkert sätt i framtiden. Därför måste regelverket vara bättre rustat så att säkerhetsrisker kan identifieras och minskas snabbare och på ett mer effektivt sätt. Detta kan uppnås genom att ett risk- och prestationsbaserat förhållningssätt till reglering och tillsyn av säkerhet införs, genom att täppa till befintliga luckor i säkerheten och genom att djupare integrera andra tekniska områden för reglering förknippade med säkerhet, t.ex. luftfartsskydd.

Även om luftfartssäkerheten är avgörande kan den inte betraktas för sig. Regelverket måste även fastställa villkoren enligt vilka luftfartsindustrin kan utvecklas och förbli konkurrenskraftig på den globala marknaden. Detta omfattar även integreringen av nya affärsmodeller och ny teknik, t.ex. elmotorer och drönare. Detta kräver också ett mer proportionerligt förhållningssätt till reglering och att skillnader erkänns vad beträffar risker inom olika sektorer av den civila luftfarten. Slutligen innebär det att regler och förfaranden avskaffas som medför en ökning av tid, börda och kostnad, men inte bidrar till säkerheten, och som kväver innovation och entreprenörskap. Det finns också utrymme för

³² Se fotnot 18.

³³ Kommissionens arbetsdokument SWD(2013) 208 final, av den 6 juni 2013.

ökad tillit till erkända branschnormer. I slutändan kommer detta att ge ett mer flexibelt regelverk, samtidigt som man uppnår samma eller högre säkerhetsnivå överlag.

Dessutom kan effektivitets- och säkerhetsvinster uppnås genom bättre användning av tillgängliga resurser i EU och i medlemsstaterna. För detta ändamål bör en ram inrättas för att de nationella myndigheterna och Europeiska byrån för luftfartssäkerhet gemensamt ska kunna samla och gemensamt utnyttja tekniska resurser. Det bör göra det möjligt för medlemsstaterna att på frivillig basis överföra ansvaret för genomförandet av EU-lagstiftningen till Europeiska byrån för luftfartssäkerhet eller till en annan medlemsstat. Regleringsansvaret skulle bli tydligare och dubbelarbete undvikas. En enda luftfartsmyndighet bör vara ambitionen på längre sikt.

Många flygolyckor där europeiska medborgare är inblandade sker utanför EU. Att eftersträva höga globala säkerhetsstandarder som bygger på gemensamma standarder utfärdade av Internationella civila luftfartsorganisationen måste därför förbli ett av huvudmålen för EU:s åtgärder. EU har ett legitimt intresse av säkerheten hos utländska lufttrafikföretag som flyger till EU eller lufttrafikföretag som EU-medborgare reser med utanför EU. I detta avseende kommer kommissionen att göra en grundlig utvärdering av den befintliga lagstiftningen om verksamhetsförbud³⁴ och av reglerna för utredning av olyckor inom luftfarten³⁵, för att säkerställa att de uppfyller EU:s mål på bästa möjliga sätt. Nära samarbete mellan nationella militära myndigheter, Europeiska försvarsbyrån och Europeiska byrån för luftfartssäkerhet kommer att främjas i syfte att uppnå effektivitets- och säkerhetsvinster.

Terroristhotet mot den civila luftfarten kommer sannolikt att vara fortsatt stort under överskådlig tid framåt. Höga standarder för luftfartsskydd är nödvändiga för luftransportsystemets funktion och konkurrenskraft. Samtidigt är det viktigt att kombinera effektiva åtgärder för luftfartsskydd med metoder och teknik för att underlätta passagerarflödet på flygplatser och minimera olägenheter och förseningar för passagerarna. I detta avseende kommer kommissionen också att försöka hitta nya sätt att minska bördan av säkerhetskontroller för passagerarna, framför allt med hjälp av ny teknik och genom att tillämpa en riskbaserad metod med fullständig hänsyn till de grundläggande rättigheterna. Ett annat viktigt verktyg för att optimera kostnaderna för säkerhet är konceptet med en enda säkerhetskontroll; det gör det möjligt för passagerare att genomgå säkerhetskontroller på ursprungsorten, och därefter krävs inte några ytterligare säkerhetskontroller vid omstigningsplatserna. EU kommer att arbeta för metoden med ömsesidigt erkännande och en enda säkerhetskontroll med viktiga handelspartner för att minska de kostnader för luftfartsskydd som uppstår på grund av dubbelarbete och för att systemen för luftfartsskydd inte är kompatibla.

I likhet med många andra sektorer digitaliseras luftfarten i snabb takt. Detta innebär många fördelar men gör också luftfarten mer utsatt för it- eller cybersäkerhetsrisker. Precis som för andra risker som påverkar flygsäkerheten kommer kommissionen att begära att Europeiska byrån för luftfartssäkerhet också tar itu med it-risker³⁶ i syfte att främja säkerheten redan på konstruktionsstadiet och utveckla den beredskapsförmåga som krävs. Europeiska byrån för luftfartssäkerhet kommer att samarbeta med andra behöriga organ om detta.

Kommissionen

- föreslår en **reviderad grundförordning om gemensamma bestämmelser för säkerheten inom den civila luftfarten**, som ersätter den nuvarande förordning (EG) nr 216/2008;
- lägger fram ett **reviderat dokument om det europeiska flygsäkerhetsprogrammet**, som beskriver hur säkerheten hanteras i Europa idag.

2.4 Stärka den sociala agendan och skapa högkvalitativa jobb inom luftfartssektorn

³⁴ Förordning (EG) nr 2111/2005 av den 14 december 2005, EUT L 344, 27.12.2005, s. 15.

³⁵ Förordning (EG) nr 996/2010 av den 20 oktober 2010, EUT L 295, 12.11.2010, s. 35.

³⁶ Med beaktande av kraven i utkastet till direktiv om nät- och informationssäkerhet, COM(2013) 48, med avseende på riskhantering och anmälan av incidenter, inbegripet inom transportsektorn.

Sysselsättningen inom EU:s luftfartssektor beror på sektorns förmåga att generera betydande tillväxt genom strukturreformer. Det är också viktigt att behålla ledarskapet inom luftfarten genom välutbildad, kvalificerad och erfaren personal. Partnerskap mellan forskningsinstitut, universitet och näringsliv angående utbildning kommer att underlätta rörligheten för experter mellan dessa sektorer, som i slutänden skulle vara mycket gynnsamt för utvecklingen av den europeiska luftfartssektorn.

Nya färdigheter och kompetenser måste utvecklas, varav vissa, t.ex. sådana som specialister på drönare och flygdataanalytiker besitter, ännu inte är allmänt tillgängliga. Utbildning bör prioriteras. I detta avseende kommer Europeiska byrån för luftfartssäkerhets virtuella akademi att vidareutveckla ett verkligt europeiskt nätverk av utbildningsinstitut på luftfartsområdet. Gemensamma standarder för luftfartssäkerhetsinspektörers befogenheter bör också fastställas.

I samband med internationaliseringen av branschen och den ökande globala konkurrensen har trycket på lufttrafikföretagen att sänka driftskostnaderna varit betydande. Många av EU:s lufttrafikföretag, varav vissa kämpar för att omstrukturera sin verksamhet, har lagt ut icke-kärnverksamhet och gradvis också kärnverksamhet för att öka produktiviteten och lönsamheten. Nya affärs- och anställningsmodeller har uppkommit, t.ex. fler operativa baser, rekrytering av flygplansbesättningar genom agenturer, nya atypiska anställningsformer och pay to fly-system för flygbesättningar. Kontinuerlig övervakning och regelbundet utbyte av information mellan kommissionen, medlemsstaterna och berörda parter skulle också kunna bidra till en bättre förståelse av dessa nya trender och säkerställa rättvisa arbetsvillkor i sektorn.

Situationen för mycket rörliga arbetstagare som har sin operativa bas ("hemmabas") utanför det territorium där lufttrafikföretaget är licensierat förtjänar särskild uppmärksamhet. Det är viktigt att klargöra tillämplig arbetsrätt och behörig domstol för handläggning av tvister. I detta avseende kommer en handledning att utfärdas om tillämplig arbetsrätt och behörig domstol inom ramen för det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område. Kommissionen kommer, efter utvärdering, att överväga huruvida tolkningsriktlinjer eller ändringar i reglerna för luftfartssektorn är nödvändiga, på grundval av objektiva kriterier.

Under dessa omständigheter är det viktigt med en aktiv och omfattande social dialog om förhållandet mellan arbetsmarknadens parter. När föreskrifter kan få betydande sociala konsekvenser är det av särskilt stor betydelse att berörda parter, bland annat arbetsmarknadens parter i unionen, rådfrågas på vederbörligt sätt. Detta gäller även Europeiska byrån för luftfartssäkerhet när genomförandebestämmelser för säkerheten utarbetas.

När omfattande lufttransportavtal på EU-nivå förhandlas med tredjeländer kommer kommissionen att försöka se till att parternas respektive politik och lagar främjar höga skyddsnivåer på arbetsmarknaden och på det sociala området, och att de möjligheter som skapas genom avtalet varken försvagar nationella lagar och normer på arbetsmarknadsområdet eller genomförandet av dem.

Kommissionen kommer att göra följande:

- Stödja den sociala dialogen, särskilt genom kommittén för den sektoriella sociala dialogen för den civila luftfarten.
- Förbättra sin analys om jobb och sysselsättning inom luftfarten med medlemsstaterna och bjuda in berörda parter.
- Offentliggöra en handledning om tillämplig arbetsrätt och behörig domstol, som ska utfärdas av det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område.
- Överväga behovet av ytterligare klargörande av tillämplig lag och behörig domstol i förhållande till anställningsavtal för rörliga arbetstagare inom luftfarten.

2.5 Skydda passagerarnas rättigheter

Lagstiftningsprocessen för att anta revideringen av förordning (EG) nr 261/2004 om flygpassagerares rättigheter vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar³⁷ pågår fortfarande under 2015. Kommissionen uppmanar Europaparlamentet och rådet att snarast anta de föreslagna ändringarna. Under tiden säkerställer kommissionen att de nationella tillsynsorganen i EU strikt tillämpar flygpassagerarnas rättigheter i enlighet med förordning (EG) nr 261/2004 såsom denna tolkas av Europeiska unionens domstol. Kommissionen kommer i detta sammanhang att anta tolkningsriktlinjer för att ge vägledning till passagerare och lufttrafikföretag om den rättsliga situationen i nuläget, som gäller till dess ändringarna blir tillämpliga. Kommissionen kommer också att bedöma hur samarbetet kan främjas ytterligare mellan de nationella tillsynsorgan och de myndigheter som ansvarar för övergripande konsumentskyddsregler.

2.6 Övergå till en ny era genom innovation och digital teknik

Innovation spelar en central roll inom lufttransportsektorn. Den förbättrar konkurrenskraften, vilket stimulerar till nya idéer, marknadsmöjligheter och ny teknik för bättre säkerhet och prestanda inom luftfarten, i syfte att skapa en smidig reseupplevelse för alla. Europeiskt ledarskap krävs för utvecklingen av nästa generations teknik och främjandet av användningen av den senaste tekniken. Detta kan uppnås genom att på ett effektivt sätt kanalisera Europas kreativitet och finansiella resurser.

Luftfartygen är givetvis kärnan i luftfarten, och därför är en konkurrenskraftig flygindustri avgörande för en högpresterande luftfartssektor. Flygindustrin är erkänd som en av de fem viktigaste högteknologiska sektorerna i Europa. Idag är satsningar på forskning och innovation fortfarande en nyckelfaktor för flygindustrins framgång. Luftfartygstillverkarna och deras försörjningskedja gör stora insatser för att förbättra luftfartens miljöpåverkan, göra lufttrafiken säkrare, minska driftskostnaderna och hantera den ökande efterfrågan på nya luftfartyg. Det offentlig-privata partnerskapet Clean Sky 2 är ett bra exempel på detta. Utvecklingen av avancerade tillverkningsprocesser, användningen av nya material och åtgärder i linje med den cirkulära ekonomin är andra exempel på dessa ansträngningar³⁸.

Certifiering är inkörsporten till markanden från forsknings- och utvecklingsstadiet, och är en obligatorisk garanti för att reglerna om säkerhet och miljö efterlevs. Europeiska byrån för luftfartssäkerhet måste kunna förbereda och genomföra certifiering i tid och på ett effektivt sätt, och samtidigt fortsätta att vara oberoende och opartisk.

Utveckling och optimering av informations- och kommunikationsteknik är också särskilt relevant för flygplatsernas kapacitet och resultat, och för tjänsternas kvalitet. EU:s bestämmelser om distribution av flygbiljetter i uppförandekoden för datoriserade bokningssystem³⁹ är eventuellt inte längre lämpade för dagens marknad. Kommissionen kommer följaktligen att bedöma huruvida de nuvarande bestämmelserna behöver revideras mot bakgrund av de förändringar som observerats. Dessutom välkomnar kommissionen inrättandet av Europeiska byrån för luftfartssäkerhets projekt med stordata⁴⁰, i syfte att göra det möjligt att väsentligen förbättra analysmöjligheterna och spridningen av stora mängder data, och därigenom bidra till att förbättra luftfartssäkerheten genom användning av informations- och kommunikationsteknik.

Drönare: Att frigöra deras fulla potential

Drönare är en teknik som redan åstadkommer radikala förändringar genom att skapa möjligheter för nya tjänster och tillämpningar, liksom nya utmaningar. De utgör en fantastisk möjlighet både för vår luftfartygstillverkningsindustri, särskilt för små och medelstora företag, och för de många företag inom och utanför luftfartssektorn som kommer att kunna integrera drönare i sin verksamhet, och öka sin

³⁷ Förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004, EUT L 46, 17.2.2004, s. 1.

³⁸ Paketet för cirkulär ekonomi.

³⁹ Förordning (EG) nr 80/2009 av den 14 januari 2009, EUT L 35, 4.2.2009, s. 47.

⁴⁰ Se arbetsdokument, kapitel 5.

effektivitet och konkurrenskraft. Dagens regler för luftfartssäkerheten är inte anpassade till drönare. Med tanke på de många olika typer av drönare som används under mycket olika driftsförhållanden måste en riskbaserad ram införas snabbt. Denna ram kommer att garantera att de används på ett säkert sätt i det civila luftrummet och skapa rättssäkerhet för branschen. I detta sammanhang kommer också frågor som rör integritet och skydd av personuppgifter, säkerhet, ansvar, försäkring och miljö att beaktas.

För att säkerställa ett säkert samspel med befintliga användare av luftrummet som omfattas av EU-regler och för att skapa en stor inre marknad, som är av särskild betydelse för små och medelstora företag och nystartade företag, måste denna ram inrättas på EU-nivå. Av säkerhetsskäl måste alla drönare omfattas, även små sådana. Bestämmelserna måste emellertid stå i proportion till risken så att man säkerställer att ny utveckling inte hindras av onödigt betungande och kostsamma regler och förfaranden, i linje med kommissionens strategi för bättre lagstiftning. Kommissionen kommer också att försöka förlita sig på branschnormer så långt som möjligt.

Kommissionen

- föreslår en grundläggande rättslig ram för en säker utveckling av drönanvändningen i EU, som en del av den nya grundförordningen om luftfartssäkerhet som ersätter förordning (EG) nr 216/2008;
- kommer att ge Europeiska byrån för luftfartssäkerhet i uppdrag att utarbeta mer detaljerade regler som kommer att möjliggöra drönanvändning och utveckling av branschnormer.

2.7 Bidra till en motståndskraftig energiunion och en framtidsblickande klimatpolitik

Den framtida konkurrenskraften hos den europeiska lufttransportsektorn och dess miljömässiga hållbarhet går hand i hand. Regelbunden och mer övergripande övervakning och rapportering om miljöpåverkan av och framstegen med genomförandet av olika strategier och initiativ avseende lufttransportssystemet i hela EU kommer att bidra till information om sektorns effekter på miljön och ge ett värdefullt bidrag till framtida beslut. Höga miljöstandarder måste bevaras och stärkas över tiden för att man ska kunna säkerställa att luftfarten utvecklas på ett hållbart sätt, och att skadliga effekter på ekosystem och människor undviks eller minimeras.

Vad gäller utsläpp från luftfarten har EU infört kraftfulla rättsliga verktyg som t.ex. systemet för handel med utsläppsrätter för att ta itu med utsläppen av växthusgaser⁴¹, bl.a. från luftfarten.

Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) spelar en avgörande roll i utvecklingen av en global lösning för att hantera utsläppen av växthusgaser från internationell luftfart. EU eftersträvar genom sina medlemsstater som agerar inom ramen för Icao en robust global marknadsbaserad mekanism för att åstadkomma en koldioxidneutral tillväxt från 2020 som ska ses över när så är lämpligt, och som ska tas i bruk från och med 2020, liksom ett antagande av de första koldioxidnormerna för luftfartyg. Vid Icaos församling 2016 bör EU nå ut till andra regioner i världen för att åstadkomma en verkligt global mekanism.

Ett viktigt bidrag till minskad miljöpåverkan från luftfarten kommer att härröra från pågående forsknings- och utvecklingsåtgärder för innovativ ”grön” teknik, i linje med energiunionens agenda, inbegripet utveckling och marknadsanvändning av avancerade biobränslen. EU-programmen har huvudsakligen omfattat modernisering av flygledningstjänsten och minskad inverkan på miljön (Clean Sky). Projektet Single European Sky ATM Research kommer att bidra till bränslebesparingar och en potentiell minskning av koldioxidutsläppen med 50 miljoner ton. Initiativ har också redan tagits i branschen, och kartläggningen av bästa praxis bör beaktas ordentligt. Man bör fortsätta att sträva efter minskade utsläpp av kväveoxider från luftfartyg, i syfte att minska påverkan på människors hälsa.

⁴¹ Direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003, EUT L 275, 25.10.2003, s. 32.

Miljöprestanda för tillhandahållandet av flygtrafiktjänster har blivit en del av resultatsystemet för det gemensamma europeiska luftrummet. Prestandan hos systemet för flygledningstjänsten ”gate-to-gate” bör förbättras med avseende på miljömål, inbegripet minskning av buller och utsläpp till följd av luftfartygsrörelser på flygplatser.

Flygtrafikbuller runt flygplatser påverkar på ett direkt sätt ungefär 4 miljoner människor i Europa⁴². En ny EU-förordning om hanteringen av driftsrestriktioner av bullerskäl kommer att innebära att bästa praxis och evidensbaserat beslutsfattande om driftsrestriktioner kommer att tillämpas i hela Europa från och med juni 2016. EU håller också på att anta en ny internationell bullerstandard som ska tillämpas på nya typer av stora luftfartyg från och med 2017. Runt flygplatser är det, förutom bullrigt, dålig luftkvalitet, och den största påverkan på folkhälsan utgörs av ultrafina partiklar. För att åtgärda detta kommer kommissionen och medlemsstaterna att fortsätta att samarbeta med näringslivet och internationella partner inom Icao för att minska effekterna av luftföroreningar som orsakas av flygplan.

Kommissionen välkomnar offentliggörandet av en miljörapport om den europeiska lufttransportsektorn, utarbetad av Europeiska byrån för luftfartssäkerhet, Eurocontrol och Europeiska miljöbyrån, som kommer att göra det möjligt för EU, medlemsstaterna och branschen att bättre följa upp lufttransportsektorns miljöprestanda och övervaka hur verkningsfulla olika åtgärder och strategier är.

III. GENOMFÖRA LUFTFARTSSTRATEGIN OCH SE FRAMÅT

3.1 En gemensam ansträngning behövs

Den europeiska luftfarten kan bara förbli konkurrenskraftig om alla berörda parter från den offentliga och privata sektorn tar ett helhetsgrepp när det gäller de utmaningar som den europeiska luftfarten huvudsakligen står inför i dag, och agerar på ett kompletterande och samordnat sätt. Detta är vad som behövs för att omsätta de åtgärder som föreslås i denna strategi i konkreta resultat.

Medlemsstaterna och alla berörda parter, bl.a. lufttrafikföretag, flygplatser, leverantörer av flygtrafiktjänster, tillverkare och arbetsmarknadens parter, har en roll att spela – bara genom effektivt samarbete kan man säkerställa att den europeiska luftfarten blir framgångsrik globalt i framtiden. Intressena kan ibland vara motstridiga. Vi bör emellertid i så stor utsträckning som möjligt hitta ett sätt att agera som en grupp. Den sociala dialogen, särskilt kommittén för den sektoriella sociala dialogen för den civila luftfarten, bör spela en viktig roll.

Det behövs enighet på internationell nivå. EU måste tala med en röst i internationella organisationer och med tredjeländer. Förutom att förhandla om ett EU-omfattande lufttransportavtal som hörnstenen i EU:s externa åtgärder på luftfartsområdet kommer kommissionen att fortsätta att uppmana till ett snabbt slutförande av ratificeringsförfarandet för den reviderade Eurocontrol-konventionen och EU:s anslutningsprotokoll. Den kommer också att fullt ut stödja Internationella civila luftfartsorganisationens verksamhet rörande normer för säkerhet och luftfartsskydd, flygledningstjänst och miljön.

3.2 Att investera i luftfartsforskning

Innovation och digitalisering kommer att fungera som en katalysator för utvecklingen av luftfarten och dess funktion som en drivkraft för tillväxt. Kommissionen är övertygad om att lämpliga privata och offentliga investeringar i teknik och innovation kommer att säkra Europas ledande roll inom den internationella luftfarten. EU planerar att investera 430 miljoner euro⁴³ varje år fram till 2020 i projektet Single European Sky ATM Research (Sesar). Det har uppskattats att ett snabbt genomförande av Sesar-lösningar kan resultera i att mer än 300 000 nya jobb skapas.

⁴² <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/exposure-to-and-annoyance-by-1/assessment>.

⁴³ Planerade årliga genomsnittliga bidrag 2014–2020.

Kommissionen stöder forskning och innovation inom luftfartssektorn genom offentlig-privata partnerskap, ramprogrammet Horisont 2020, europeiska struktur- och investeringsfonder och Europeiska fonden för strategiska investeringar, och ser samtidigt till att åtgärderna ligger i linje med EU:s säkerhetspolicy. Forsknings- och innovationsinsatser inom flygteknik och avancerade bränslen är också nödvändigt, vilket framhålls i "Flightpath 2050", en rapport från högnivågruppen för luftfartsforskning. Dessa insatser måste stödjas genom en effektiv blandning av offentlig och privat finansiering, inklusive till exempel större bidrag på EU-nivå från offentlig-privata partnerskap som t.ex. Clean Sky och Sesar, kompletterade med forskning och innovation som direkt finansieras av forskningsprogrammet Horisont 2020, de europeiska struktur- och investeringsfonderna och Europeiska fonden för strategiska investeringar.

Kommissionen kommer att fortsätta att aktivt främja en effektiv samordning mellan dessa instrument samt undersöka hur investeringsplanen för Europa⁴⁴ skulle kunna stödja luftfartssektorn, särskilt avseende utveckling och industrialisering av avancerade europeiska flygteknikprodukter och -tjänster. Utvecklingen av strategiska infrastrukturer och hållbara transporter är dessutom centrala mål för Europeiska investeringsbankens utlåningspolicy för transportsektorn⁴⁵.

3.3 Slutsatser och framtidsutsikter

Luftfarten har blivit en katalysator för ekonomisk tillväxt – en högpresterande luftfartssektor bidrar till en sund ekonomi i EU.

Europeiska unionen har redan tagit på sig rollen som "banbrytare" i och med inrättandet av en gemensam luftfartsmarknad. När denna marknad utvecklades var målsättningen att främja konsumenternas intressen, minska handelshindren, upprätthålla lika villkor för operatörerna, främja innovation, bibehålla högsta säkerhetsnivå och engagera alla berörda parter i processen.

Dessa principer måste också tillämpas globalt. EU:s luftfartssektor måste hålla jämna steg med tillväxt och förändringar, genom att sörja för tillgång till viktiga tillväxtmarknader för EU:s industri och dess befolkning. Framgången med EU:s inre luftfartsmarknad och de principer och regler som den grundar sig på bör främjas på internationell nivå genom en ambitiös extern luftfartspolitik för EU och förhandlingar med viktiga partner.

Det behövs åtgärder på EU-nivå för att övervinna kapacitets- och effektivitetsbegränsningar som beror på ineffektivt utnyttjande av befintliga resurser (lufttrum, flygplatser) och marknadsrestriktioner. För bästa möjliga förbindelser måste luftfarten bli en integrerad del av den intermodala transporten, vilket i sin tur kommer att bidra till att driva på tillväxten för Europas ekonomi.

EU bör föra en politik som syftar till att optimera de investerings- och marknadsvillkor som påverkar luftfartsindustrin, och förbättra regelverket samtidigt som högsta EU-standarder upprätthålls för säkerhet, luftfartsskydd, miljö och för EU-medborgarna. Kommissionen är också övertygad om att intelligenta investeringar i teknik och innovation kommer att bidra till att säkra Europas ledande roll inom internationell luftfart.

Om denna luftfartsstrategi ska kunna genomföras framgångsrikt måste samtliga aktörer vara villiga att samarbeta på ett enhetligt och konsekvent sätt. Luftfarten är en global industri, och alla delar av EU:s luftfartssystem skapar mervärde. Endast en konkurrenskraftig och hållbar lufttransportsektor kommer att göra det möjligt för Europa att behålla sin ledande ställning, i befolkningens och branschens intresse.

⁴⁴ Meddelande från kommissionen – *En investeringsplan för Europa* (COM/2014/0903 final).

⁴⁵ Översyn av EIB:s utlåningspolicy för transportsektorn under 2011: <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-transport-lending-policy.htm>

PRELIMINÄR HANDLINGSPLAN FÖR LUFTFARTSSTRATEGIN

SLUTFÖRANDE AV DET INTERINSTITUTIONELLA FÖRFARANDET	
2016	Revidering av förordning (EG) nr 545/2009 om ankomst- och avgångstider
2016	Revidering av förordning (EG) nr 261/2004 om passagerares rättigheter
2016	SES 2+: Revidering av det gemensamma europeiska luftrummet
2016–2017	Slutförande av ratificeringsförfarandet för EU:s anslutningsprotokoll avseende Eurocontrol
KOMMISSIONENS LAGSTIFTNINGSFÖRSLAG*	
2015	Revidering av grundförordningen om luftfartssäkerhet (förordning (EG) nr 216/2008), samt införande av bestämmelser om drönare.
2016	Åtgärder för att ta itu med illojala metoder (revidering av förordning (EG) nr 868/2004)
KOMMISSIONENS GENOMFÖRANDEAKTER	
2017	Revidering av funktionerna för nätet för flygledningstjänst, inklusive valet av nätverksförvaltare
2019	Revidering av prestationssystemet ("gate-to-gate")
DEN INTERNATIONELLA DIMENSIONEN	
2015	Tillstånd att förhandla om omfattande lufttransportavtal på EU-nivå
2016	Tillstånd att förhandla om bilaterala flygsäkerhetsavtal med Kina och Japan
2016–2017	Lansera nya luftfartsrelaterade dialoger med viktiga partner
VÄGLEDANDE DOKUMENT	
2016	Riktlinjer om flygpassagerares rättigheter
2016	Riktlinjer för ägande och kontroll
2016	Riktlinjer för allmän trafikplikt
2016–2017	Bästa praxis när det gäller lägsta servicenivåer för luftrumsplanering
KONTROLL AV ÄNDAMÅLSENLIGHET (Refit)	
2018	Uppförandekod för datoriserade bokningssystem för distribution av luftfartsprodukt
STUDIER OCH UTVÄRDERINGAR**	
2017–2018	Förordning (EG) nr 1008/2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik
2016–2017	Förordning (EG) nr 996/2010 om utredning av olyckor inom luftfarten
2016–2017	Förordning (EG) nr 2111/2005 om EU:s säkerhetsförteckning över lufttrafikföretag
2016–2017	Direktiv 2009/12/EG om flygplatsavgifter
2017	Direktiv 96/67/EG om marktjänster

* Lagstiftningsförslag kommer att bli föremål för kommissionens krav på bättre lagstiftning

** Utvärderingar kan innebära att ta initiativ till nya lagstiftningsförslag