

## Høring - gjennomføring i norsk rett av kommisjonsbeslutning om ytelsesmål for nettverket for lufttrafikkstyring for den tredje referanseperioden

Luffartstilsynet viser til vår høring datert 11. juni 2019 om gjennomføring i norsk rett av ny forordning om ytelses- og avgiftsstyring av flysikkerhetstjenester, (EU) 2019/317.

I tilknytning til denne forordningen har Europakommisjonen fastsatt en beslutning om ytelsesmål for den tredje referanseperioden av ytelses- og avgiftsstyringsregimet. Denne beslutningen ble formelt vedtatt av kommisjonen 29. mai 2019, og har tittelen «*Commission Implementing Decision (EU) 2019/903 of 29 May 2019 setting the Union-wide performance targets for the air traffic management network for the third reference period starting on 1 January 2020 and ending on 31 December 2024*».

Luffartstilsynet foreslår å gjennomføre denne beslutningen i norsk rett. Beslutningen må først tas inn i EØS-avtalen, og foreslås deretter tatt inn som et nytt punkt under § 1 i forskrift 19.12.2014 nr. 1846 om etablering og gjennomføring av Det felles europeiske luftrom.

Gjennomføringen i norsk rett vil da skje på samme måte som kommisjonsbeslutningen om ytelsesmål for den andre referanseperioden (RP2), som i dag fremkommer av § 1 nr. 10 i forskrift om etablering og gjennomføring av Det felles europeiske luftrom.

Vi gjør oppmerksom på at dette høringsnotatet har nær sammenheng med høringsnotatet for gjennomføring i norsk rett av ny forordning om ytelses- og avgiftsstyring av flysikkerhetstjenester, og at disse høringsnotatene bør leses i sammenheng. Dette høringsnotatet har slik sett primært interesse for aktører som allerede er godt kjent med ytelses- og avgiftsstyringsregimet for flysikkerhetstjenestene.

### 1. Bakgrunn

Europakommisjonen har vedtatt en ny forordning, (EU) 2019/317, om ytelses- og avgiftsstyring for flysikkerhetstjenesten, på grunnlag av det såkalte SES-regelverket, nærmere bestemt Europaparlaments- og rådsforordningene (EF) nr. 549/2004 og 550/2004.

Den nye ytelsesstyrings- og avgiftsforordningen erstatter gjeldende forordninger (EU) nr. 390/2013 og (EU) nr. 391/2013 med virkning fra 01.01.2020, som er tidspunktet for starten av den tredje referanseperioden under ytelsesstyrings- og avgiftsregimet. Den nye ytelsesstyrings- og avgiftsforordningen forventes å tas inn i norsk rett i løpet av 2019. Vi viser i den sammenheng til høring om gjennomføring i norsk rett av ny forordning om ytelses- og avgiftsstyring av flysikkerhetstjenester, se link: <https://luffartstilsynet.no/horinger/2019/horing---gjennomforing-i-norsk-rett-av-ny-forordning-om-en-ytelses-og-avgiftsstyring-av-flysikkerhetstjenestene--eu-2019317/>.

#### Luffartstilsynet / Civil Aviation Authority

T: +47 75 58 50 00

F: +47 75 58 50 05

E: [postmottak@caa.no](mailto:postmottak@caa.no)

Postadresse:

Postboks 243

8001 BODØ

Besøksadresse:

Sjøgata 45-47

8006 BODØ

Fakturaadresse:

[fakturamottak@caa.no](mailto:fakturamottak@caa.no)

Fakturamottak DFØ

Postboks 4746

7468 TRONDHEIM

Det følger av den nye ytelsesstyrings- og avgiftsforordningen artikkel 9 nr. 3 og 4 at kommisjonen, senest syv måneder før oppstarten av kommende referanseperiode, skal fatte en beslutning om ytelsesmål på unionsnivå innen de fire ytelsesområdene *sikkerhet (safety)*, *miljø*, *kapasitet* og *kostnadseffektivitet*.

Samtidig skal kommisjonen fastsette.

- «baseline value for determined cost» og «baseline value for the determined unit cost» på unionsnivå,
- varselterskler («alert thresholds») som setter grensen for når en medlemsstat skal kunne be om en revisjon av ytelsesmål i ytelsesplanen,
- sammenligningsgrupper («comparator groups») av lufttrafikkjenesteytere med likt operasjonelt og økonomisk miljø, med det formål å vurdere ytelsesmål innen ytelsesområdet kostnadseffektivitet.

## 2. Kommisjonens beslutning

Kommisjonen traff 29. mai 2019 en slik beslutning som ytelsesstyrings- og avgiftsforordningen foreskriver. Beslutningen hadde følgende innhold:

### Ytelsesområdet sikkerhet (safety)

Ytelsesindikatoren (PI) her er nivå på Effectiveness of Safety Management (EoSM). Kommisjonen har vedtatt følgende krav:

- minimum nivå C på områdene 'safety culture', 'safety policy and objectives', 'safety assurance', og 'safety promotion',
- minimum nivå D på området 'safety risk management'.

### Ytelsesområdet miljø

Ytelsesindikatoren (PI) her er gjennomsnittlig horisontal flygningseffektivitet i underveissektoren, basert på faktisk flydd rute, og målt som differansen mellom gjennomsnittlig flydd distanse og storsirkelavstanden. Kommisjonen har vedtatt følgende krav:

2,53% i 2020,  
2,47% i 2021,  
2,40% i hvert av årene 2022 til 2024.

### Ytelsesområdet kapasitet

Ytelsesindikatoren (PI) her er gjennomsnittlig ATFM-forsinkelse i underveissektoren som skyldes ANS-tjenester. Kommisjonen har vedtatt følgende krav pr flygning:

0,9 minutt i 2020 og 2021  
0,7 minutt i 2022,  
0,5 minutt i 2023 og 2024.

I følge vedlegg IV punkt 1.3 i ytelsesstyrings- og avgiftsforordningen skal de nasjonale ytelsesmålene likevel ligge innenfor referanseverdiene i den siste versjonen av Network

Operations Plan på det tidspunktet unionsmålene ble besluttet. Brutt ned på FAB-nivå, ANSP og ACC-nivå gir dette følgende tall:

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>NEFAB</b>	0,14	0,12	0,10	0,08	0,08
<b>Avinor</b>	0,18	0,16	0,13	0,11	0,11
<i>Bodø</i>	0,12	0,11	0,09	0,05	0,05
<i>Oslo</i>	0,15	0,13	0,11	0,10	0,10
<i>Stavanger</i>	0,10	0,08	0,07	0,07	0,07

### Ytelsesområdet kostnadseffektivitet

Ytelsesindikatoren (PI) her er årlig endring i gjennomsnittlig fastsatt enhetskostnad (DUC) for flysikringstjenester i underveissektoren på unionsnivå. Kommisjonen har vedtatt et krav på -1,9 % for hvert av årene 2020 til 2024.

Kostnadsendringen skal beregnes ut fra en «baseline value» som er:

- en total kostnad (DC) på EUR 7.047.092.000 i EUR<sub>2017</sub>-tall (EUR 6.245.065.000 om man unntar UK som følge av Brexit).

- en enhetskostnad (DUC) på EUR 50,65 i EUR<sub>2017</sub>-tall (EUR 49,29 om man unntar UK som følge av Brexit).

### Terskelverdier for revisjon av ytelsesplaner

Kommisjonen vedtok også hvilke terskelverdier som kan gi grunn til å be om en revisjon av målene i ytelsesplanen. Disse er:

- avvik på over 10 % mellom faktisk trafikk og den i ytelsesplanen prognostiserte trafikken, målt i form av «service units» eller IFR-flybevegelser.

- avvik i *referanseverdiene for kapasitet* mellom den versjonen av NOP som lå til grunn for fastsetting av ytelsesplanen, og de sesongmessige oppdateringene av NOPen, på:

- minst 0,05 minutt ATFM-forsinkelser i underveissektoren, dersom referanseverdien for kapasitet i den versjonen av NOP som lå til grunn for fastsetting av ytelsesplanen er mindre enn 0,2 minutter.
- minst 0,04 minutt ATFM-forsinkelser i underveissektoren, dersom referanseverdien for kapasitet i den versjonen av NOP som lå til grunn for fastsetting av ytelsesplanen er lik eller større enn 0,2 minutter.

### Sammenligningsgrupper for tjenesteytere

Kommisjonen har også vedtatt sammenligningsgrupper («comparator groups») av lufttrafikk tjenesteytere med likt operasjonelt og økonomisk miljø, med det formål å vurdere ytelsesmål innen ytelsesområdet kostnadseffektivitet. Norge er her satt i gruppe B:

- i) Gruppe A: tjenesteyterne i Tyskland, Frankrike, Spania, Italia og UK (forutsatt at EU-retten vil fortsette å gjelde for UK);
- ii) Gruppe B: tjenesteyterne i Norge, Sverige, Danmark, Finland og Irland;
- iii) Gruppe C: tjenesteyterne i Tsjekkia, Kroatia, Slovenia, Ungarn, Slovakia, Bulgaria, Polen, Romania og Portugal;
- iv) Gruppe D: tjenesteyterne i Kypros, Malta, Estland, Latvia, Litauen og Hellas;
- v) Gruppe E: tjenesteyterne i Østerrike, Sveits, Belgia, Luxemburg og Nederland.

### 3. Vurdering av regelverket

Ved vurderingen av om kommisjonsbeslutning (EU) 2019/903 skal tas inn i norsk rett, har Luftfartstilsynet tatt utgangspunkt i de føringer som ligger i regjeringens utredningsinstruks. Et minimumskrav er å besvare følgende seks spørsmål:

- Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- Hvilke tiltak er relevante?
- Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
- Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
- Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
- Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

#### *a. Hva vil vi oppnå?*

I den nye forordningen (EU) 2019/317 om ytelses- og avgiftsstyring av flysikringstjenester, som er på egen høring, er det en forutsetning at det treffes en beslutning av kommisjonen om felleseuropeiske ytelsesmål. Disse ytelsesmålene skal være førende for de nasjonale ytelsesmål som fastsettes gjennom den lokale (nasjonale) ytelsesplanen for flysikringstjenestene.

Ved å gjennomføre beslutning (EU) 2019/903 i norsk rett, får vi rettslig sett formalisert det samme grunnlaget for fastsettelse av lokale ytelsesmål som de andre europeiske landene som er med i ytelsesstyrings- og avgiftsstyringsregimet.

#### *b. Hvilke tiltak er relevante?*

Forutsatt at forordning (EU) 2019/317 skal gjennomføres i norsk rett, så må det også foreligge en beslutning om felleseuropeiske ytelsesmål. Luftfartstilsynet anser ikke at det foreligger realistiske alternativer til å gjennomføre kommisjonsbeslutning (EU) 2019/903 i EØS-avtalen, for deretter å ta denne inn i norsk rett.

#### *c. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?*

Etter Luftfartstilsynets vurdering reiser ikke gjennomføring av kommisjonsbeslutningen om felleseuropeiske ytelsesmål noen ytterligere prinsipielle problemstillinger enn de som reises ved gjennomføring av forordning (EU) 2019/317 om ytelses- og avgiftsstyring av flysikringstjenester.

*d. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?*

De positive virkningene av tiltaket, det vil si gjennomføring av kommisjonsbeslutning (EU) 2019/903 om felleseuropeiske ytelsesmål i norsk rett, er at vi nasjonalt får et tilstrekkelig rettslig grunnlag for kunne oppfylle kravene i ytelsesstyrings- og avgiftsforordningen. Uten en gjennomføring av kommisjonsbeslutning (EU) 2019/903 vil vi ikke ha et rettslig tilstrekkelig grunnlag for å fastsette minsteterskler for ytelsesmål i den nasjonale ytelsesplanen for den tredje referanseperioden av ytelses- og avgiftsstyringsregimet.

Gjennomføring av kommisjonsbeslutning (EU) 2019/903 anses ikke å ha noen negative virkninger, annet enn de som er beskrevet i høringen om gjennomføring i norsk rett av ytelsesstyrings- og avgiftsforordningen. Kommisjonsbeslutningen detaljerer imidlertid disse virkningene, i det den blant annet setter en minsteterskel for årlig reduksjon av avgifter for flysikringstjenester i underveissektoren. Kravet vil påvirke inntektsgrunnlaget til Avinor Flysikring AS, Avinor AS, og til MET.

Kommisjonsbeslutning (EU) 2019/903 vil ha virkning for den tredje referanseperioden av ytelses- og avgiftsstyringsregimet, det vil si 2020 til 2024.

*e. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?*

Luftfartstilsynets anbefaler at beslutning (EU) 2019/903 tas inn i EØS-avtalen og deretter norsk rett gjennom nasjonal forskrift. De påkrevde endringene i nasjonal forskrift gjøres rede for under punkt 4 nedenfor.

*f. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?*

Forutsetningene for en vellykket gjennomføring er for det første at den nasjonale forskriftsendringen gjennomføres innen 1. januar 2020, slik at regelverket blir gjeldende for Norge før den tredje referanseperioden trer i kraft.

En neste forutsetning er at de berørte aktørene – luftromsbrukerne og ytere av flysikringstjenester – bistår i det pågående arbeidet med utarbeidelse av nasjonal ytelsesplan, selv i perioden i forkant av at forordningen gjennomføres i norsk rett.

#### **4. Forskriftsendringer**

Som nevnt i innledningen, så vil gjennomføring av forordning (EU) 2019/317 medføre behov for endring i forskrift 19. desember 2014 nr. 1846 om etablering og gjennomføring av Det felles europeiske luftrom.

Foreslått endring i disse forskriftene fremkommer i vedlegg til dette høringsbrevet. Vi presiserer at det i endringsforslaget også er tatt inn de endringer som er vist til i høringen om gjennomføring i norsk rett av ny forordning (EU) 2019/317 om ytelses- og avgiftsstyring av flysikringstjenester.

Vi gjør oppmerksom på at kommisjonsbeslutningen om ytelsesmål for den andre referanseperioden (RP2) er gjennomført i norsk rett i § 1 nr. 10 i forskrift 19.12.2014 nr. 1846 om etablering og gjennomføring av Det felles europeiske luftrom. Det er behov for at dagens § 1 nr. 10 om beslutning om ytelsesmål for RP2 har rettsvirkning frem til utløpet av 2019, mens den nye kommisjonsbeslutningen for RP3 gis virkning så snart som mulig. Den retts-teknisk mest riktige løsningen blir derfor å la § 1 nr. 10 ha virkning ut året, og legge til beslutningen om RP3 i et nytt § 1 nr. 12.

## 5. Høringen

Høringssvar bes sendt per e-post til: [postmottak@caa.no](mailto:postmottak@caa.no). Merk høringssvaret med saksnummer: 19/03752-15. Også andre enn høringsinstansene kan sende svar på høringen.

Spørsmål om høringen kan rettes til saksbehandler Finn O. Meling, [fom@caa.no](mailto:fom@caa.no).

**Høringsfristen er satt til 6. september 2019.**

### **Vedlegg:**

1) Utkast til forskrift om endring av forskrift 19. desember 2014 nr. 1846 om etablering og gjennomføring av Det felles europeiske luftrom.

2) Commission Implementing Decision (EU) 2019/903 of 29 May 2019 setting the Union-wide performance targets for the air traffic management network for the third reference period starting on 1 January 2020 and ending on 31 December 2024