

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Programa de acción para la realización del cielo único europeo y propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se fija el marco para la creación del cielo único europeo

(2001/C 362 E/03)

(Texto pertinente a efectos delEEE)

COM(2001) 123 final — 2001/0060(COD)

(Presentada por la Comisión el 11 de octubre de 2001)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y principalmente el apartado 2 del artículo 80,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado,

Considerando lo siguiente:

- (1) La realización de la política común de transporte exige un sistema de transporte aéreo eficaz que permita el desarrollo de forma segura y regular de los servicios de transporte aéreo y que, por lo tanto, facilite la libre circulación de los bienes, de las personas y de los servicios y garantice la movilidad de los ciudadanos europeos.
- (2) El Consejo Europeo invitó a la Comisión a que presentara sus propuestas relativas a la gestión del espacio aéreo, del tráfico aéreo y de los flujos de tráfico sobre la base de los trabajos del Grupo de alto nivel organizado por la Comisión; dicho grupo, constituido por las autoridades civiles y militares a cargo de la navegación aérea en los Estados miembros, discutió las medidas de reforma necesarias en octubre de 2000.
- (3) El buen funcionamiento del sistema de transporte aéreo requiere servicios de navegación aérea que permitan una utilización óptima del espacio aéreo europeo y la satisfacción de su misión de interés económico general dentro del respeto del Tratado.
- (4) El buen funcionamiento del sistema de transporte aéreo requiere también un nivel de seguridad alto y uniforme de la circulación aérea, del que son responsables los servicios de navegación aérea.
- (5) Por todas estas razones, y para extender el cielo único al mayor número de Estados europeos, la Comunidad deberá fijarse objetivos comunes y un programa de acción que canalice los esfuerzos de la Comunidad, de sus Estados

miembros y de los distintos actores económicos con el fin de realizar un único espacio aéreo europeo: el cielo único, teniendo en cuenta la evolución en curso a nivel paneuropeo dentro de Eurocontrol.

- (6) El desarrollo de los servicios de navegación aérea deberá adaptarse a los objetivos generales de seguridad y de funcionamiento de forma coherente con los principios establecidos por el Convenio sobre aviación civil internacional firmado en Chicago el 7 de diciembre de 1944.
- (7) Siempre que sea necesaria, deberá perseguirse una más estrecha cooperación entre las instancias civiles y militares, indispensable para la utilización eficaz del espacio aéreo, haciendo uso en la medida de lo posible de los marcos de cooperación existentes y mediante el recurso a cualquier instrumento adecuado para toda cuestión relativa a la circulación aérea y a los servicios de navegación aérea con fines exclusivamente militares.
- (8) En aplicación del principio de subsidiariedad y del principio de proporcionalidad tal y como se enuncian en el artículo 5 del Tratado, los objetivos del presente reglamento, es decir, el establecimiento de un marco para la creación del cielo único europeo, no pueden conseguirse de forma satisfactoria con la actuación independiente de los Estados miembros por lo que se requiere la actuación a nivel comunitario, habida cuenta de la dimensión transnacional de esta acción, siempre que se garanticen modalidades de aplicación que tengan en cuenta las especificidades locales.
- (9) El marco comunitario permite el establecimiento de una reglamentación común a escala europea, lo que hace posible optimizar la utilización del espacio aéreo en su conjunto y los resultados de los servicios de navegación de los que depende.
- (10) Esta reglamentación deberá cubrir la organización y la utilización del espacio aéreo con sus correspondientes procedimientos, la prestación de los servicios de navegación aérea, incluidos los aspectos económicos y los equipos, y los sistemas de navegación aérea con sus correspondientes procedimientos.
- (11) La utilización del espacio aéreo debe organizarse y gestionarse de forma eficaz, en total seguridad, para responder a las necesidades de los usuarios tanto civiles como militares y para permitir una distribución equitativa y no discriminatoria de los recursos entre todos los usuarios.

- (12) La prestación de servicios de navegación aérea deberá garantizar un nivel uniforme y elevado de seguridad de la circulación aérea que depende de dichos servicios; el suministro de estos servicios deberá optimizarse para garantizar la mejor utilización de los recursos europeos en el espacio aéreo.
- (13) Las soluciones técnicas y operativas deberán garantizar y aumentar el nivel de seguridad, la capacidad global del sistema y la plena y eficaz utilización de las capacidades disponibles.
- (14) Algunas de las medidas necesarias para la creación del cielo único exigen el recurso al ejercicio por parte de la Comisión de las competencias de ejecución otorgadas, caso por caso, en virtud de la Decisión 1999/468/CE del Consejo de 28 de junio de 1999 ⁽¹⁾, con vistas a lograr la eficacia y rapidez necesarias; la aplicación del cielo único requiere, por lo tanto, la creación de un mecanismo de cooperación con los Estados miembros a través de la creación de un comité formado por los representantes de los Estados miembros, quienes pueden integrar los intereses civiles y militares, y en el que podrá contarse con la participación de expertos externos.
- (15) El Consejo ha autorizado a la Comisión a negociar la adhesión de la Comunidad a la Organización Europea para la seguridad de la navegación aérea (Eurocontrol); esta adhesión sigue siendo un elemento importante para la creación del cielo único paneuropeo.
- (16) Sin perjuicio de la adhesión de la Comunidad a Eurocontrol, La Comisión puede celebrar los acuerdos adecuados para que Eurocontrol contribuya a preparar la legislación comunitaria para la navegación aérea en Europa.
- (17) Sería conveniente ampliar la aplicación del cielo único a terceros países, bien en el marco de la participación de la Comunidad Europea en los trabajos de Eurocontrol, supeeditada a la adhesión de la Comunidad Europea a esta organización internacional, bien a través de los acuerdos celebrados por la Comunidad con los terceros países.
- (18) Es necesario organizar la asistencia a la Comisión en sus actividades de seguimiento y de control de la aplicación de las medidas necesarias para la aplicación del cielo único, de forma eficaz y regular, recurriendo, en particular, a la experiencia con que cuentan los Estados miembros y Eurocontrol.
- (19) El funcionamiento del sistema global de los servicios de navegación aérea a nivel europeo deberá evaluarse constantemente para comprobar el impacto de las medidas adoptadas y sugerir otras nuevas.
- (20) Sin perjuicio de la función de los interlocutores sociales en las situaciones previstas en el artículo 138 del Tratado, la Comisión podrá informar y consultar a los interlocutores sociales sobre todas las medidas que tengan repercusiones sociales importantes. Por otro lado, podrá consultar

al Comité del diálogo social establecido sobre la base de la Decisión 1998/500/CE de la Comisión ⁽²⁾.

- (21) La elaboración de las medidas necesarias para el establecimiento del cielo único exige la amplia consulta de los interlocutores afectados del sector, a tal efecto dichos interlocutores podrán elaborar dictámenes sobre la creación del cielo único.
- (22) Conviene evaluar el impacto de las medidas adoptadas en aplicación del presente Reglamento a la luz de los informes que presentará regularmente la Comisión.

HAN ADOPTADO EL SIGUIENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

(Objetivo)

El presente Reglamento tendrá por objeto el establecimiento, el 31 de diciembre de 2004 como plazo límite, de un espacio aéreo europeo concebido y gestionado como espacio único, que ofrezca las condiciones óptimas de seguridad y de eficacia global de la circulación aérea en la Comunidad y garantice un nivel de capacidad que responda a las necesidades de los usuarios civiles y militares. Este espacio único se denominará en lo sucesivo «cielo único».

El presente Reglamento precisará las orientaciones generales que presidirán la creación del cielo único e identificará los ámbitos de intervención de la Comunidad y los medios necesarios, en términos de estructuras, de procedimientos y de recursos, para crear el cielo único, teniendo en cuenta la misión de Eurocontrol de establecer un espacio aéreo paneuropeo.

La aplicación de estas orientaciones se traducirá en la adopción de una reglamentación común en materia de seguridad y de rendimiento de los servicios de navegación aérea, por medio de mecanismos que permitan la mejor utilización del espacio aéreo a nivel comunitario y mediante la implicación de todos los actores económicos y sociales afectados.

Artículo 2

(Definiciones)

A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

- a) «servicios de navegación aérea»: conjunto de servicios de tráfico aéreo, incluidos los servicios auxiliares de suministro de infraestructuras de comunicación, navegación y vigilancia, los servicios meteorológicos destinados a los usuarios del espacio aéreo, los servicios de investigación y salvamento y los servicios de información aeronáutica. Se trata de los servicios que se prestan a los usuarios durante toda la fase de vuelo;
- b) «proveedores de servicios de navegación aérea»: cualquier entidad pública o privada encargada de la prestación y de la gestión de los servicios de navegación aérea;

⁽¹⁾ DO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

⁽²⁾ DO L 225 de 12.8.1998, p. 27.

- c) «circulación aérea»: conjunto de movimientos de las aeronaves civiles y de las aeronaves del Estado, incluidas las aeronaves militares, de aduana y de policía;
- d) «usuarios del espacio aéreo»: conjunto de las aeronaves civiles y de las aeronaves del Estado, incluidas las aeronaves militares, de aduana y de policía;
- e) «Eurocontrol»: Organización europea para la seguridad de la navegación aérea creada por un Convenio internacional de 13 de diciembre de 1960, modificada por el Protocolo modificativo de 12 de febrero de 1981 y revisada por el Protocolo de 27 de junio de 1997.

Artículo 3

(Ámbitos de intervención de la Comunidad)

1. Las medidas necesarias para la realización de los objetivos contemplados en el artículo 1 se establecerán, de conformidad con el Tratado, en los siguientes ámbitos, velando por la garantía de un máximo nivel de seguridad para la navegación aérea:

- La organización y utilización del espacio aéreo y los procedimientos correspondientes.
- La prestación de servicios de navegación aérea, incluidos los aspectos económicos.
- Los equipos y los sistemas para la navegación aérea y los procedimientos correspondientes.

2. Estas medidas son conformes a las orientaciones generales precisadas en los artículos 4, 5 y 6 del presente Reglamento.

3. Estas medidas tratan de definir los objetivos y, en su caso, los medios que permiten realizar dichos objetivos para garantizar el respeto del interés público.

Artículo 4

(Principios en el ámbito de la organización y la utilización del espacio aéreo)

Las medidas relativas al espacio aéreo previstas en el artículo 3 del presente reglamento deberán establecerse de forma que:

- el espacio aéreo que cubre el territorio de la Comunidad se trate como un recurso común que constituya un continuum;
- la utilización del espacio aéreo sea flexible, es decir, sin segmentación permanente y de forma que se optimice la duración de los segmentos provisionales con fines militares;
- sin perjuicio de las exigencias de seguridad, de protección del medio ambiente, de gestión de los flujos del tráfico aéreo, la mayoría de los vuelos se efectúe en línea recta entre los puntos de salida y de llegada según el itinerario que más se acerque a dicha línea recta;
- el espacio aéreo se distribuya en sectores de control del tráfico aéreo en función, de forma prioritaria, de las exigencias operativas;
- la planificación y la gestión de los flujos del tráfico aéreo permitan una circulación aérea adaptable y flexible que

garantice la mejor utilización de las capacidades disponibles.

Artículo 5

(Principios en el ámbito de la prestación de servicios de navegación aérea)

Las medidas relativas a la prestación de servicios de navegación aérea contempladas en el artículo 3 del presente Reglamento deberán establecerse de forma que:

- la definición y el control de la aplicación de las normas contempladas en el artículo 1 del presente Reglamento sean independientes con respecto a la explotación de los servicios de navegación aérea sometidos a dichas normas;
- los proveedores de servicios de navegación aérea procedan a realizar consultas formales y periódicas con los usuarios del espacio aéreo en materia de modalidades y costes de los servicios de navegación aérea, para garantizar la integración de las necesidades de dichos usuarios en la definición de estos servicios;
- los proveedores de servicios de navegación aérea garanticen una transparencia adecuada de los servicios de navegación aérea, en forma de publicación de las cuentas financieras y de los informes anuales, y estén sometidos a una auditoría independiente;
- se armonice la explotación de los servicios de navegación aérea para garantizar la integración y la coherencia de las operaciones de los proveedores de servicios de navegación aérea, de los usuarios del espacio aéreo y de los aeropuertos;
- se refuerce la cooperación entre los proveedores civiles de servicios de navegación aérea, en particular facilitando el establecimiento de agrupaciones formadas por dos o más proveedores de servicios;
- se fomente la cooperación entre los proveedores civiles y militares de servicios de navegación aérea;
- el establecimiento de los nuevos servicios sea simultáneo para todos los agentes del sector afectados en los Estados miembros correspondientes;
- los proveedores de servicios de navegación aérea intercambien cualquier dato relativo a la situación de los vuelos a lo largo de cualquier fase del vuelo para facilitar la explotación de los servicios de navegación aérea; el acceso a estos datos esté abierto a todos los agentes afectados de forma no discriminatoria, sin perjuicio de las exigencias en materia de seguridad;
- la reglamentación económica favorezca la mejora de la eficacia de la prestación de servicios de navegación aérea y las prestaciones de los servicios que liberen la capacidad necesaria para dar respuesta a las necesidades europeas;
- se desarrollen mecanismos de fomento del rendimiento para estimular nuevas inversiones en este sector y para recomendar la prestación en el tiempo requerido de servicios de elevada calidad que satisfagan la demanda de los usuarios del espacio aéreo.

Artículo 6

(Principios en el ámbito de los equipos y de los sistemas para la navegación aérea)

Las medidas relativas a los equipos y a los sistemas para la navegación aérea contempladas en el artículo 3 del presente Reglamento deberán establecerse de forma que:

- las soluciones técnicas y operativas permitan una planificación y un funcionamiento unificado del sistema europeo, incluida la interoperabilidad;
- la creación del cielo único favorezca la introducción de nuevas soluciones técnicas y operativas para la navegación aérea;
- el desarrollo y la validación de las soluciones técnicas y operativas respondan a necesidades comunes de los usuarios del espacio aéreo y tengan en cuenta las demandas de dichos usuarios por lo que se refiere a la elección de rutas y perfiles de vuelo.

Artículo 7

(El Comité del cielo único)

1. Las medidas adoptadas en aplicación del presente Reglamento implicarán, en su caso, la delegación del ejercicio de las competencias de ejecución en aplicación del artículo 202 del Tratado y de la Decisión 1999/468/CE del Consejo ⁽¹⁾ y, en particular, sus artículos 3, 5 y 6. A tal fin, la Comisión contará con la asistencia de un Comité denominado «Comité del cielo único», compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión. La Comisión correrá a cargo de la secretaría.
2. Los Estados miembros nombrarán cada uno a dos representantes y dos suplentes.
3. Los terceros Estados que han concluido acuerdos aéreos con la Comunidad, participarán en los trabajos del Comité según las modalidades establecidas por dichos acuerdos.
4. El Comité establecerá su propio reglamento interno.

Artículo 8

(Relaciones con terceros países)

A la hora de elaborar las medidas adoptadas en aplicación del presente Reglamento, la Comisión velará por garantizar la posibilidad de ampliar el cielo único a los Estados no miembros de la Unión Europea, ya sea mediante acuerdos bilaterales concluidos con terceros países, ya sea en el marco de la organización internacional Eurocontrol.

Artículo 9

(Seguimiento y control)

1. Las medidas adoptadas por el Parlamento Europeo y el Consejo con arreglo al artículo 3 del presente Reglamento

definirán los mecanismos adecuados para asistir a la Comisión en sus responsabilidades de seguimiento y control de la aplicación de las normas comunitarias establecidas en los ámbitos cubiertos por el apartado 1 del artículo 3, incluido el establecimiento de competencias técnicas por parte de civiles y militares.

2. Los mecanismos de seguimiento y control se apoyan en la presentación por parte de los proveedores de los servicios de navegación aérea de informes regulares sobre la aplicación de las medidas adoptadas.

Artículo 10

(Evaluación del funcionamiento)

La Comisión velará por la evaluación y la comparación del funcionamiento de la navegación aérea, para lo que contará con la Comisión de examen de los resultados de Eurocontrol.

Artículo 11

(Evaluación del impacto)

La Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo cada cinco años tras la entrada en vigor del presente Reglamento y por primera vez antes del 1 de julio de 2005, un informe de evaluación sobre la creación del cielo único. Para la elaboración de este informe, la Comisión podrá solicitar el dictamen del Comité al que se hace referencia en el artículo 7. Este informe contendrá una evaluación de los resultados alcanzados por las medidas adoptadas en aplicación del presente Reglamento en los distintos ámbitos de intervención, teniendo en cuenta los objetivos iniciales y las necesidades futuras.

Artículo 12

(Salvaguarda)

El presente Reglamento no supondrá un obstáculo para la adopción o aplicación, por parte de los Estados miembros, de medidas justificadas por alteraciones graves del orden público nacional, en caso de guerra o de tensión internacional grave que constituya un peligro de guerra, o para hacer frente a los compromisos contraídos por el Estado para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional.

Artículo 13

El presente reglamento entrará en vigor el [. . .] día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

⁽¹⁾ DO L 184 de 17.7.1999, p. 23.