



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 22.12.2011
COM(2011) 923 final

COMUNICARE A COMISIEI

Mecanisme de guvernare și de stimulare pentru desfășurarea SESAR - componenta tehnologică a cerului unic european

COMUNICARE A COMISIEI

Mecanisme de guvernare și de stimulare pentru desfășurarea SESAR - componenta tehnologică a cerului unic european

1. INTRODUCERE

Programul de cercetare privind ATM¹ în cerul unic european (SESAR) reprezintă pilonul tehnologic al cerului unic european (SES). SES este o inițiativă ambițioasă lansată de Comisia Europeană în 2004 pentru a reforma managementul traficului aerian european printr-o abordare care cuprinde toate elementele sistemului european de transport aerian. Această reformă a ATM contribuie la realizarea obiectivelor pentru aviație descrise atât în Cartea albă privind transporturile², cât și în raportul „Flight Path 2050”³. SESAR contribuie la implementarea SES prin dezvoltarea tehnologiilor și a procedurilor necesare pentru un sistem ATM de nouă generație, care să poată spori performanța prin triplarea capacităților actuale, îmbunătățind în același timp siguranța cu un factor de 10, reducând cu 50 % costurile pentru companiile aeriene și scăzând cu 10 % per zbor impactul transportului aerian asupra mediului (obiectivele de performanță ale SES).

Un element central al SESAR este Planul general european de ATM⁴ („planul general”), un cadru de cooperare care reunește toate părțile interesate relevante. Pentru prima dată, toate părțile interesate din domeniul aviației sunt implicate în definirea, dezvoltarea și desfășurarea unui proiect paneuropean de modernizare a ATM. Programul se află în prezent în etapa de dezvoltare, gestionată de Întreprinderea comună SESAR⁵ (ICS) - un parteneriat public-privat (PPP) care este alcătuit din 17 membri și peste 80 de alți participanți, inclusiv din țări terțe.

Conform planului general, desfășurarea SESAR va necesita investiții totale de peste 30 miliarde EUR, dar va genera pentru Europa o importantă valoare economică și îmbunătățiri în ceea ce privește siguranța, calitatea serviciilor și mediul. Aceste beneficii depind însă extrem de mult de capacitatea părților interesate de a avansa în ceea ce privește desfășurarea în timp util și în mod sincronizat a SESAR (tabelul 1).

Tabelul 1⁶

	SESAR desfășurat conform planului general	Impact dacă desfășurarea este întârziată cu 10 ani	Impact dacă desfășurarea nu este sincronizată
Impactul cumulat asupra PIB-ului UE	419 miliarde EUR	-30 %	-28 %

¹ Managementul traficului aerian.

² COM(2011) 144, 28.3.2011.

³ http://ec.europa.eu/research/transport/pdf/flightpath2050_final.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/european_atm_en.htm

⁵ Regulamentul (CE) nr. 219/2007, JO L 64, 27.2.2007, p. 1.

⁶ Studiu ICS privind impactul macroeconomic al SESAR, <http://www.sesarju.eu/news-press/documents/assessing-macroeconomic-impact-sesar-874>, iunie 2011

Locuri de muncă create	328 000	-58 %	-22 %
Reduceri CO ₂	50 milioane tone	-110 %	-70 %

Desfășurarea tehnologiilor și procedurilor SES se face în ordinea naturală a dezvoltării și validării lor de către ICS. În martie 2009 Consiliul a solicitat Comisiei să prezinte propuneri pentru pregătirea și tranziția către faza de desfășurare a SESAR, cu accent pe guvernanta și pe mecanisme de finanțare adecvate. Evaluarea preliminară realizată de serviciile Comisiei în ceea ce privește obiectivele și provocările activităților de desfășurare a SESAR a fost comunicată într-un document de lucru al serviciilor Comisiei publicat în decembrie 2010⁷. Pe această bază s-au realizat procese de consultare și evaluări mai detaliate, prin intermediul unui grup operativ la nivel înalt, prezidat de Comisie și alcătuit din înalți funcționari ai Agenției Europene de Siguranță a Aviației (AESA), ai Organizației Europene pentru Siguranța Navigației Aeriene (Eurocontrol) și ai ICS, asistat de un grup de experți reprezentând o gamă largă de părți interesate. Pe baza concluziilor grupului operativ și ale grupului de experți⁸, a rezultatelor altor consultări și seminarii și a contribuțiilor spontane ale părților interesate, Comisia a formulat următoarea abordare de bază:

- (1) desfășurarea SESAR trebuie să fie bazată pe performanță;
- (2) doar o desfășurare în timp util a SESAR, prin sincronizarea și coordonarea activităților de desfășurare, va duce la îndeplinirea obiectivelor de performanță ale SES și la realizarea beneficiilor economice globale preconizate în urma modernizării ATM;
- (3) Comisia trebuie:
 - să instituie o bună guvernanta a desfășurării, cu mecanisme stimulative adecvate, folosind cadrul SES existent și mecanisme de finanțare existente ale UE;
 - să ia inițiativele necesare pentru a crea credibilitate în cadrul procesului de desfășurare, în vederea încurajării părților interesate să investească de timpuriu și ținând seama, de asemenea, de necesitățile părților interesate specifice, precum aviația militară, comercială și generală;
- (4) Industria⁹, în special părțile interesate care investesc în desfășurarea SESAR, va juca un rol esențial în coordonarea și sincronizarea activităților de desfășurare sub supravegherea din perspectivă politică a UE.

Prezenta comunicare descrie principalele elemente propuse de Comisie pentru instituirea de mecanisme de guvernanta și de stimulare pentru desfășurarea SESAR, precum și planul de acțiune pentru implementarea acestora începând din 2012.

⁷ SEC(2010) 1580 final.

⁸ http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/deployment_en.htm

⁹ Industria înseamnă: furnizorii de servicii de navigație aeriană, utilizatorii spațiului aerian, operatorii aeroportuari, industria producătoare și profesioniștii din domeniu.

2. PREGĂTIREA DESFĂȘURĂRII SESAR

2.1. Folosirea cadrului SES

Mecanismele de guvernanță și de stimulare a desfășurării se bazează pe instrumente existente în domeniul SES¹⁰:

- (1) Comitetul pentru cerul unic¹¹ și organismul consultativ sectorial¹² oferă un proces de consultare cu industria și cu statele membre la nivelul UE;
- (2) sistemele de performanță¹³ și schemele de tarifare¹⁴ constituie principalele mecanisme care permit părților interesate să își alinieze planurile de investiții la planul general;
- (3) normele de implementare a interoperabilității sunt mecanismele de punere în aplicare care asigură desfășurarea unor elemente esențiale pentru performanță;
- (4) blocurile funcționale de spațiu aerian sunt un vehicul pentru sincronizarea regională a desfășurării SESAR și pentru realizarea de achiziții comune;
- (5) planul general reprezintă foaia de parcurs convenită care leagă cercetarea și dezvoltarea (C&D) de scenarii de desfășurare, pentru atingerea obiectivelor de performanță, și care include, de asemenea, foile de parcurs privind reglementarea și standardizarea și care va identifica elementele esențiale ale desfășurării;
- (6) Eurocontrol, în special prin intermediul Direcției sale privind cerul unic, sprijină Comisia în rolul său de organism de reglementare al UE;
- (7) administratorul rețelei are sarcina de a se asigura că obiectivele de performanță ale rețelei sunt atinse și deține competențe în ceea ce privește coordonarea elementelor de desfășurare legate de performanța rețelei, asigurând în același timp ținerea la zi a planului strategic al rețelei¹⁵;
- (8) organismul de evaluare a performanței ajută Comisia să își stabilească priorități, să monitorizeze elementele desfășurării prin efectul acestora asupra performanței și să definească obiective de performanță viitoare pe baza ameliorărilor tehnologice planificate;
- (9) ICS este responsabilă cu ținerea la zi și executarea planului general, legând cercetarea și dezvoltarea de scenarii de desfășurare, și reunește competențele tehnice și capacitatea de a gestiona programe de mare amploare, protejând interesul public obținând participarea financiară a părților interesate;

¹⁰ SEC(2010) 1580 final.

¹¹ Regulamentul (CE) nr. 549/2004, articolul 5 alineatul (1), JO L 96, 31.3.2004, p. 6.

¹² Regulamentul (CE) nr. 549/2004, articolul 6, JO L 96, 31.3.2004, p. 6.

¹³ Regulamentul (UE) nr. 691/2010, JO L 201, 3.8.2010, p. 1.

¹⁴ Regulamentul (CE) nr. 550/2004, JO L 96, 31.3.2004, p. 10.

¹⁵ Regulamentul (UE) nr. 677/2011, anexa IV, JO L 185, 15.7.2011, p. 22.

- (10) AESA are un rol esențial de reglementare și de supraveghere și promovare a siguranței și asistă Comisia în privința aspectelor de certificare și de interoperabilitate;
- (11) Autoritățile naționale de supraveghere sunt însărcinate cu supravegherea siguranței și cu certificarea furnizorilor de servicii de navigație aeriană (ANSP), cu monitorizarea respectării de către aceștia a Regulamentului privind prestarea de servicii SES¹⁶ și a cerințelor comune aferente privind furnizarea de servicii de navigație aeriană, precum și cu aplicarea garanțiilor prevăzute de Regulamentul privind interoperabilitatea¹⁷;
- (12) grupul consultativ de experți pentru dimensiunea socială a SES¹⁸ are un rol consultativ cu privire la toate măsurile care au implicații sociale semnificative;
- (13) proiectele comune¹⁹ sunt un instrument eficace de instituire a unor mecanisme de guvernare și un vehicul pentru alocarea fondurilor UE.

2.2. Actualizarea planului general

În forma sa actuală, planul general este un instrument esențial pentru asigurarea faptului că cercetarea și dezvoltarea în domeniul ATM sunt pe deplin orientate către obiectivul desfășurării. Acesta va trebui să alinieze mai bine scenariile de desfășurare identificate cu beneficiile preconizate în ceea ce privește performanța, organizându-le în pachete de desfășurare coerente, care să identifice în mod clar elementele de desfășurare esențiale pentru realizarea obiectivelor de performanță SES. De asemenea, va trebui să încorporeze conceptul de „blocuri”²⁰ al Organizației Aviației Civile Internaționale (OACI), pentru a asigura interoperabilitatea SESAR cu alte proiecte regionale de modernizare a ATM.

2.3. Măsuri de coordonare interimare

Tranziția către guvernarea viitoare trebuie organizată acum, pentru a se evita întârzierea sau nesincronizarea desfășurării în perioada critică ce precede instituirea guvernării privind desfășurarea. Comisia a creat deja un grup de coordonare *ad hoc* temporar, sub auspiciile Comitetului pentru cerul unic, pentru a facilita sincronizarea activităților de desfășurare în curs. Acest comitet a convenit să consolideze procesul respectiv prin transformarea acestuia într-o măsură de coordonare tranzitorie pentru desfășurarea SESAR, servind în același timp și ca stand de încercare pentru guvernarea viitoare.

2.4. Facilitarea industrializării

Desfășurarea SESAR cuprinde două subfaze distincte: industrializarea și implementarea. Industrializarea are loc în urma validării tehnologiilor de către ICS și include standardizarea, certificarea și producția la scară largă și este realizată de industria producătoare (producătorii de echipamente terestre și de bord). Implementarea constă în achiziționarea, instalarea și

¹⁶ Regulamentul (CE) nr. 550/2004, JO L 96, 31.3.2004, p. 10.

¹⁷ Regulamentul (CE) nr. 552/2004, JO L 96, 31.3.2004, p. 26.

¹⁸ Decizia C/2010/9016 a Comisiei, 20.12.2010.

¹⁹ Regulamentul (CE) nr. 550/2004, modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1070/2009, articolul 15a, JO L 300, 14.11.2009, p. 34.

²⁰ Documentul de lucru al OACI pentru Simpozionul industriei de navigație aeriană la nivel mondial privind modernizarea sistemului aeronautic în blocuri, <http://www2.icao.int/en/GANIS>.

punerea în funcțiune a echipamentelor și în implementarea de proceduri și este efectuată de utilizatorii spațiului aerian, de ANSP și de aeroporturi.

Planificarea atentă a industrializării în cadrul planului general este fundamentală pentru o planificare realistă a desfășurării. Industrializarea este determinată de deciziile industriei producătoare în ceea ce privește comercializarea tehnologiilor SESAR validate și de ciclurile de viață ale produselor ATM. De asemenea, necesită interacțiunea cu organizațiile de reglementare²¹ și cu organizațiile de standardizare²². Comisia poate facilita procesele de certificare și de standardizare prin acordarea unui sprijin financiar continuu organizațiilor de standardizare din UE și prin cooperarea cu Administrația Federală a Aviației din Statele Unite ale Americii²³ și cu OACI²⁴ în vederea garantării interoperabilității la nivel mondial.

SESAR va afecta numeroase aspecte ale aviației, de la aeronave și aeroporturi la proceduri și metode de lucru. Întrucât siguranța este un numitor comun al tuturor acestor aspecte, AESA joacă un rol esențial în acest proces, asigurând reglementarea în timp util și coerența reglementărilor de siguranță cu evoluțiile SESAR.

2.5. Inovare tehnologică perpetuă

Va trebui să se rezolve necesitatea pe termen mai lung de inovare tehnologică pentru sprijinirea cerințelor de performanță evolutive. Dezvoltarea și desfășurarea sunt două procese interrelaționate: pe de o parte, cercetarea și dezvoltarea privind ATM nu se vor încheia odată cu sfârșitul mandatului ICS; pe de altă parte, desfășurarea SESAR se va întinde pe mai mulți ani, necesitând sprijin în domeniul cercetării și dezvoltării pentru a asigura reactivitatea tehnologică necesară impusă de un mediu operațional în continuă schimbare.

Experiența ICS dovedește valoarea unui PPP ca structură unică de guvernare pentru administrarea activităților de cercetare și dezvoltare privind ATM²⁵. Comisia consideră că abordarea PPP prin intermediul unui organism UE duce la obținerea rezultatelor dorite și trebuie continuată. Deoarece mandatul ICS expiră la 31.12.2016, Comisia va desfășura evaluările și consultările necesare în scopul de a prezenta o propunere pertinentă Consiliului și Parlamentului European înainte de 2013.

3. FINANȚAREA DESFĂȘURĂRII SESAR

O provocare majoră în procesul de desfășurare este reprezentată de finanțarea desfășurării în timp util. Mai mult de două treimi din totalul investițiilor necesare pentru implementarea SESAR vor fi suportate de utilizatorii civili și militari ai spațiului aerian, pentru echiparea

²¹ Precum AESA și OACI.

²² Precum organizațiile de standardizare din UE, între care se numără Comitetul European de Standardizare Electrotehnică și Institutul European de Standardizare în Telecomunicații, Organizația pentru Echipamente din Aviația Civilă și Comisia Radiotehnică pentru Aeronautică.

²³ Memorandum de cooperare UE-SUA privind cercetarea și dezvoltarea în domeniul aviației civile, anexa 1 - Interoperabilitatea SESAR-NextGen, semnat la 3.3.2011.

²⁴ Memorandum de cooperare între UE și OACI de instituire a unui cadru de cooperare consolidată, JO L 232, 9.9.2011, p. 2.

²⁵ Raport privind evaluarea intermediară a Întreprinderii comune SESAR și a progreselor sale în ceea ce privește executarea Planului general european de management al traficului aerian, COM(2011) 14 final, 24.1.2011.

aeronavelor lor (22 miliarde EUR)²⁶. Restul investițiilor, suportat de operatorii aeroportuari și de ANSP civili și militari, va fi necesar pentru echipamente terestre (8 miliarde EUR)²⁷. Este necesar să se asigure o legătură strânsă între investiții și beneficii. Obiectivele impuse de sistemul de performanță²⁸ în domenii esențiale de performanță precum capacitatea, mediul, siguranța și rentabilitatea ar trebui să constituie stimulente puternice pentru ca ANSP să investească de timpuriu în noi tehnologii. Este posibil însă ca aeronavele militare și de stat, precum și aviația generală și comercială să nu aibă scenarii economice pozitive relativ la desfășurarea SESAR, dar să fie totuși obligate să investească în unele echipamente SESAR și să le implementeze. În plus, proiectele de implementare a SESAR vor necesita asumarea unor riscuri de natură financiară ridicate, pe care piețele financiare private fie nu le acceptă deloc, fie le acceptă la un preț foarte mare. Ca urmare, operatorii sunt susceptibili a fi mai degrabă reactivi decât proactivi („avantajul celui care face ultima mutare”): este posibil ca o companie aeriană care investește în noi echipamente aeronautice să nu perceapă niciun beneficiu înainte ca ANSP să fi făcut investițiile corespunzătoare în echipamente terestre; în mod similar, ANSP ar trebui să aibă scenarii economice pozitive atunci când sunt echipate un număr semnificativ de aeronave.

Un sprijin financiar optimizat pentru activitățile de implementare va rezulta, în cele din urmă, dintr-o combinație coordonată a fondurilor private și publice, folosind instrumentele adecvate adaptate naturii fiecărui proiect. Pentru a atenua riscurile legate de scenariile economice negative și pentru a stimula investirea din fonduri private, se estimează că implementarea SESAR ar avea nevoie de 3 miliarde EUR din fonduri UE în perioada 2014-2024. Finanțarea UE ar trebui să sprijine implementarea SESAR prin facilitarea sincronizării și coordonării între părțile interesate în ceea ce privește elementele esențiale de desfășurare identificate în planul general, inclusiv, în măsura în care acest lucru este permis de instrumentele de finanțare pertinente, cele care implică țări terțe.

Mecanismul „Conectarea Europei” (MCE)²⁹, care este un instrument integrat pentru investiții în infrastructuri prioritare din UE în cadrul politicii privind rețelele transeuropene³⁰ din sectorul transporturilor (TEN-T), din cel al energiei și din cel al telecomunicațiilor, include finanțarea UE pentru desfășurarea SESAR. Trebuie explorate și alte surse potențiale de finanțare, precum credite de la Banca Europeană de Investiții, Regulamentul privind tarifarea în cadrul SES și schema de comercializare a certificatelor de emisii.

²⁶ Planul general european de management al traficului aerian: un total de 22 miliarde EUR, incluzând companiile aeriene (11,5 miliarde EUR), aviația comercială (3,4 miliarde EUR), aviația generală (940 milioane EUR) și aviația militară (6,4 miliarde EUR).

²⁷ Planul general european de management al traficului aerian: un total de 8 miliarde EUR, incluzând ANSP și aeroporturi militare (570 milioane EUR), ANSP civili (6,2 miliarde EUR) și aeroporturi civile (550 milioane EUR).

²⁸ Regulamentul (UE) nr. 691/2010, JO L 201, 3.8.2010, p. 1.

²⁹ Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a mecanismului Conectarea Europei, COM(2011) 665 din 19.10.2011.

³⁰ Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, COM(2011) 650 din 19.10.2011.

4. GUVERNANȚA DESFĂȘURĂRII

4.1. Sfera de aplicare

Mecanismele de guvernanză și de stimulare pentru desfășurarea SESAR trebuie să se concentreze asupra activităților de desfășurare identificate în planul general ca fiind esențiale pentru atingerea obiectivelor de performanță ale SES. Sfera geografică a desfășurării va îngloba în primul rând desfășurarea în cadrul zonei SES. Cu toate acestea, mecanismele de guvernanză ar trebui să asigure coordonarea, sincronizarea și cooperarea necesare cu țări terțe în cadrul unei perspective paneuropene.

4.2. Funcțiile de guvernanză

4.2.1. Ținerea la zi a programului de desfășurare

Guvernanză desfășurării va trebui să elaboreze, să adopte și să țină la zi un program de desfășurare, ca referință obligatorie pentru sincronizarea, monitorizarea și finanțarea proiectelor de implementare. Programul de desfășurare ar trebui să fie menținut în deplină concordanță cu planul general și cu planul strategic al rețelei, reunind planificarea performanțelor și cerințele bugetare într-un singur program de lucru care să coordoneze guvernanză desfășurării. Acesta se va concentra asupra elementelor esențiale ale desfășurării din planul general, cu scopul de a atinge obiectivele de performanță importante, identificând acțiunile necesare ale părților interesate, împreună cu riscurile și măsurile de atenuare asociate.

4.2.2. Executarea programului de desfășurare

Această funcție constă în:

- sincronizarea calendarelor, coordonarea activităților de desfășurare și alinierea planurilor de investiții ale părților interesate cu programul de desfășurare, evitând în același timp conflictele de interese și promovând o concurență loială;
- sprijinirea părților interesate în executarea planurilor lor de investiții printr-un proces decizional eficace, legitimitate, schimb de bune practici, promovarea achizițiilor comune, furnizarea de instrumente și orientări comune, creșterea gradului de conștientizare, încurajarea transparenței, evidențierea beneficiilor;
- aplicarea și stimularea realizării etapelor cheie în domeniul performanței prin intermediul instrumentelor SES și al instrumentelor juridice adecvate;
- gestionarea riscurilor asociate activităților de desfășurare și inițierea acțiunilor de atenuare.

4.2.3. Monitorizare și raportare

Guvernanză desfășurării ar trebui să includă, de asemenea, monitorizarea și raportarea cu privire la progresele înregistrate în cadrul desfășurării în raport cu programul de desfășurare, în special:

- evaluarea alinierii planurilor de investiții individuale ale părților interesate cu programul de desfășurare;

- detectarea și raportarea lacunelor în ceea ce privește planificarea, bugetul și performanța, analizarea acestora și definirea acțiunilor corective care trebuie implementate în cadrul funcției de execuție.

4.2.4. *Gestiunea financiară*

În fine, guvernanta desfășurării trebuie să asigure o combinație și gestionare adecvată a resurselor financiare publice și private disponibile, pentru executarea programului de desfășurare, prin:

- stimularea și alocarea fondurilor, în mod nediscriminatoriu, pentru a impulsiona investirea în timp util în implementarea de noi tehnologii și proceduri;
- sprijinirea părților interesate în procesul de negociere cu organismele financiare;
- asigurarea unei gestiuni financiare solide și transparente.

4.3. **Structura guvernantei**

Guvernanta desfășurării SESAR ar trebui să asigure o supraveghere politică solidă la nivelul UE, legături adecvate cu instrumentele și organismele SES și implicarea acestora, precum și un rol central pentru părțile interesate, în special pentru cele care investesc în procesul de desfășurare. Acest obiectiv poate fi atins prin intermediul unei structuri unice care cuprinde trei niveluri interrelaționate: „politic”, „de conducere” și „de implementare”. Această guvernanta cu trei niveluri implică entitățile responsabile în conformitate cu competențele lor respective și respectă principiul separării funcțiilor de reglementare/supraveghere de furnizarea de servicii.

Această structură ar putea fi definită în materialele de orientare pentru proiecte comune³¹, care ar stabili, pentru fiecare nivel, principalii actori, responsabilitățile, răspunderea, contribuțiile la funcțiile de guvernanta (tabelul 2) și interacțiunile și acordurile cu caracter obligatoriu între actorii de la fiecare nivel, precum și interfețele externe necesare. O structură de raportare va defini modul în care sunt implementate competențele și supravegherea pe cele trei niveluri, iar planul general și planul strategic al rețelei vor stabili calendarul de acțiune. Guvernanta desfășurării ar trebui să fie suficient de flexibilă și reactivă pentru a face față oricărui tip de situație neprevăzută, asigurând în același timp transparența și concurența loială și evitând conflictele de interese.

4.3.1. *Nivelul politic*

Cel mai înalt nivel al structurii de guvernanta ar trebui să protejeze interesul public și coerența cu cadrul SES, în special cerințele de siguranță și obiectivele de performanță prioritare, și să asigure reglementarea oportună și gestionarea eficace a fondurilor UE. Având în vedere rolul său instituțional și responsabilitatea sa legată de implementarea SES și de gestionarea fondurilor UE, Comisia va conduce acest nivel, sprijinită în mod pertinent de:

- Comitetul pentru cerul unic și organismul consultativ sectorial, în special utilizatorii spațiului aerian, ca principalii clienți ai desfășurării SESAR;

³¹ Regulamentul (CE) nr. 550/2004, modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1070/2009, articolul 15a alineatul (2), JO L 30, 14.11.2009.

- organismul de evaluare a performanței;
- Eurocontrol, în special Direcția pentru centrul unic;
- AESA;
- grupul consultativ de experți pentru dimensiunea socială a SES;
- Agenția Europeană de Apărare.

Comisia ar urma să păstreze un control complet asupra deciziilor privind finanțarea acordată de UE pentru proiectele comune, în conformitate cu normele care reglementează programele de finanțare relevante și prin stabilirea relațiilor contractuale corespunzătoare cu beneficiarii sprijinului financiar. Acest nivel ar trebui să stabilească interfețe adecvate cu țările terțe, cu organizațiile de standardizare și cu autoritățile de reglementare pertinente din afara UE.

4.3.2. Nivelul de conducere

Având în vedere că industria este responsabilă pentru performanțele sistemului și că va trebui să suporte cea mai mare parte a costurilor activităților de desfășurare, rezultă că un manager al procesului de desfășurare, constând într-un parteneriat industrial reprezentativ care să conducă acest nivel, reprezintă cea mai adecvată abordare pentru a permite industriei să joace rolul de lider pe care îl reclamă în mod întemeiat în desfășurarea SESAR. Acest nivel va include și administratorul rețelei și ICS care, în limitele competențelor lor respective, vor furniza managerului desfășurării feedback cu privire la impactul (ex ante și ex post) al programului de desfășurare asupra operațiunilor și, respectiv, cu privire la disponibilitatea ameliorărilor operaționale și tehnice care să fie incluse în program.

Managerul procesului de desfășurare poate fi instituit ca proiect comun în temeiul articolului 15a alineatul (3) din Regulamentul nr. 550/2004, care prevede că Comisia trebuie să desfășoare o analiză independentă a costurilor și a beneficiilor, precum și consultări corespunzătoare cu statele membre și cu părțile interesate relevante. Caracteristicile și cerințele aferente managerului procesului de desfășurare ar fi definite în materialele de orientare pentru proiecte comune prevăzute de același regulament, care, în special, ar urma:

- să definească procedura de instituire a parteneriatului industrial;
- să definească sarcinile managerului procesului de desfășurare și atributele necesare în scopul executării acestora, inclusiv mecanismele corespunzătoare pentru a evita orice risc de conflict de interese și interacțiunile cu autoritățile publice;
- să indice care sunt părțile interesate ce trebuie să participe la parteneriat pentru a garanta legitimitatea administrativă și geografică a acestuia și să asigure diferențierea între consultarea părților interesate și conferirea unui rol [de conducere] mai puternic acestora, ca investitori și furnizori;
- să impună participanților să-și ia un angajament cu caracter obligatoriu de a dezvolta/ține la zi și de a executa programul de desfășurare, cu asumarea riscurilor asociate desfășurării acolo unde este necesar, sub supravegherea nivelului politic;

- să definească rolurile aferente și modalitățile de cooperare cu administratorul rețelei, ICS și organismul însărcinat să asigure coordonarea proiectelor de implementare militare;
- să definească interfețele externe, în special cu țările terțe într-un context paneuropean;
- să promoveze coordonarea regională prin blocuri funcționale de spațiu aerian.

Managerul procesului de desfășurare ar urma să fie selectat printr-un proces de licitație deschisă. În cazul în care industria nu reușește să instituie un parteneriat pentru managerul desfășurării, ar putea fi avută în vedere desemnarea unei entități existente pentru exercitarea acestui rol.

Managerul procesului de desfășurare ar evalua nevoile de finanțare ale proiectelor de implementare și le-ar potrivi cu instrumentele de finanțare publică și privată, după necesități. De asemenea, el va sprijini nivelul politic în ceea ce privește luarea de decizii cu privire la alocarea de fonduri publice pentru proiecte comune.

4.3.3. Nivelul de implementare

Acest nivel este compus în principal din administratorii proiectelor comune. Aceștia vor avea obligația de a implementa deciziile managerului procesului de desfășurare pentru a asigura coerența acestor proiecte cu programul de desfășurare. Cu toate acestea, întrucât activitățile de desfășurare a SESAR vor fi de mai mare amploare decât cele care sunt eligibile ca proiecte comune, acest nivel ar trebui să rămână deschis și altor proiecte de implementare referitoare la:

- activități de desfășurare legate de SESAR realizate de forțele armate;
- activități de desfășurare care nu sunt legate de elemente esențiale de desfășurare din programul de desfășurare, dar care sunt compatibile cu planul general;
- activități de desfășurare din afara zonei SES.

Relația dintre aceste proiecte și managerul procesului de desfășurare ar trebui definită de la caz la caz.

Tabelul 2 - Contribuții la funcțiile de guvernare

	Nivelul politic Comisia Europeană	Nivelul de conducere Managerul procesului de desfășurare	Nivelul de implementare Administratorii de proiect
Program de desfășurare întreținere	– Avizarea programului de desfășurare	– Stabilirea programului de desfășurare – Înaintarea programului de desfășurare către nivelul politic spre avizare – Adoptarea programului de desfășurare avizat	
Program de desfășurare executare	– Supraveghere generală – Decizii/arbitraje – Aplicarea normelor/stimulare prin reglementare și/sau prin stimulente financiare	– Implementarea deciziilor luate la nivelul politic – Sincronizarea executării programului de desfășurare – Coordonarea proiectelor de implementare – Managementul riscurilor	– Implementarea deciziilor luate la nivelul de conducere – Administrarea individuală a proiectelor
Raportare și monitorizare	– Monitorizare generală	– Monitorizare și raportare către nivelul politic cu privire la executarea programului de desfășurare – Activarea mecanismelor de alertă	– Raportarea cu privire la progresele fiecărui proiect de implementare și la contribuția acestuia la programul de desfășurare – Activarea mecanismelor de alertă
Gestiune financiară	– Decizii privind alocarea fondurilor UE către proiectele comune	– Combinarea fondurilor publice și private – Propuneri privind alocarea fondurilor UE către proiectele comune – Gestiunea financiară a proiectelor de implementare	– Gestiunea financiară a fondurilor alocate fiecărui proiect de implementare

5. CONCLUZII

Desfășurarea SESAR reprezintă o etapă esențială în direcția implementării integrale a SES. Numai o desfășurare la timp, sincronizată, coordonată și pe deplin integrată în cadrul SES va putea contribui în mod eficace la atingerea obiectivelor de performanță ale SES. Comisia, continuând să implementeze și să coordoneze instrumentele SES, urmărește să faciliteze desfășurarea SESAR.

Se vor iniția fără întârziere o serie de acțiuni, deoarece se estimează că instituirea unui manager al procesului de desfășurare și lansarea celor mai urgente proiecte comune ar putea necesita până la 36 de luni. În special, Comisia va asigura coerența proceselor de dezvoltare și de desfășurare cu cadrul SES și abordarea corespunzătoare a aspectelor care țin de factorul uman, de domeniul militar și de siguranță. Dacă este necesar, Comisia va lua în considerare adaptarea instrumentelor SES, precum sistemele de performanță și schemele de tarifare, pentru a răspunde mai bine obiectivelor desfășurării. De asemenea, va întări și consolida cooperarea cu Eurocontrol în cadrul SES, cu accent pe organismul de evaluare a performanței

și pe administratorul de rețea, în combinație cu negocierile pentru încheierea unui acord la nivel înalt între UE și Eurocontrol³².

Pentru a pregăti tranziția către desfășurarea SESAR, Comisia va asigura coerența dintre planul strategic al rețelei și actualizarea planului general (prevăzută să fie adoptată până în iulie 2012), care va reprezenta punctele de referință pentru programul de desfășurare. De asemenea, se va asigura că aspectele legate de industrializare sunt tratate în mod corespunzător în planul general și că se stabilesc legături corespunzătoare și se menține sprijinul pentru organismele de standardizare și de certificare, precum și pentru industria producătoare, prin intermediul expertizei tehnice a ICS. În acest context, Comisia va continua să sprijine eforturile de standardizare ale OACI și cooperarea tehnică cu SUA și cu Japonia, pentru a asigura interoperabilitatea la nivel mondial.

Comisia va desfășura evaluările și consultările necesare în vederea prezentării până în 2013 a unei propuneri, în concordanță cu perspectivele financiare viitoare, privind extinderea mandatului ICS dincolo de 31.12.2016. Propunerea ar trebui să abordeze, de asemenea, guvernanta și finanțarea viitoare a activităților de cercetare și dezvoltare privind ATM, ținerea la zi a planului general și coordonarea între guvernantele din domeniul dezvoltării și din cel al desfășurării.

De asemenea, Comisia va implementa acțiunile avizate de Comitetul pentru cerul unic în vederea consolidării procesului de coordonare pentru activități timpurii de desfășurare, ca stand de încercare pentru mecanismele de guvernanta a desfășurării care urmează să fie implementate, și va asigura continuarea acestuia până la instituirea guvernantei viitoare a desfășurării (ianuarie 2012). Aceasta va include inițializarea unui program de interimar de desfășurare (martie 2012).

Proiectele comune și materialele de orientare aferente vor fi utilizate ca vehicule pentru a institui guvernanta desfășurării și pentru a canaliza stimulentele ce vizează o desfășurare sincronizată și în timp util. Guvernanta desfășurării va fi implementată prin trei niveluri, asigurând o supraveghere politică fermă la nivelul UE, o conducere eficace a desfășurării prin intermediul unui parteneriat industrial cu caracter obligatoriu și o administrare eficientă în cadrul fiecărui proiect de implementare. Printre mecanismele de stimulare se numără, de asemenea, sprijinul financiar direcționat al UE care va fi furnizat prin intermediul instrumentelor existente, în special prin CEF, în conformitate cu orientările TEN-T. Înainte de sfârșitul anului 2012 și după consultarea statelor membre și a părților interesate relevante, Comisia își propune să creeze și să adopte materiale orientative pentru proiectele comune care să definească cele trei niveluri de guvernanta și criteriile de eligibilitate pentru proiectele comune. Pe baza materialelor orientative și cu asistența ICS și a Eurocontrol, Comisia ar urma apoi să elaboreze și să lanseze cererile de ofertă pentru managerul procesului de desfășurare și să creeze proiecte comune viitoare.

³² Mandatul Consiliului din 6.10.2011.