

Bruxelles, 16.12.2015
COM(2015) 663 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare și progresele înregistrate în ceea ce privește cerul unic european în perioada 2012-2014

(Text cu relevanță pentru SEE)

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare și progresele înregistrate în ceea ce privește cerul unic european în perioada 2012-2014

(Text cu relevanță pentru SEE)

1. Introducere

Aviația este o forță motrice pentru creșterea economică, ocuparea forței de muncă și comerț, având un impact semnificativ asupra economiei UE și a vieții și mobilității cetățenilor săi. Prin urmare, joacă un rol important în concretizarea priorităților Comisiei, în special în ceea ce privește „locurile de muncă, creșterea economică și investițiile”, „UE ca actor global” și „Uniunea energetică”. Componentă fundamentală a sistemului aviatic, managementul traficului aerian (ATM) și, în special, dezvoltarea și punerea în aplicare a inițiativei privind cerul unic european (SES), au o contribuție importantă în acest context. Managementul traficului aerian abordează provocările legate de conectivitate, competitivitate, siguranță și mediu. ATM este o activitate industrială care asigură distanțele de siguranță între aeronave și fluxul fluid și ordonat al traficului aerian. Acesta implică mai multe părți interesate, printre care furnizorii de servicii și sisteme de navigație aeriană, operatorii de aeronave, aeroporturile și industria producătoare de aeronave.

Rolul esențial al ATM în lanțul de creare a valorii economice în aviație nu se referă numai la obiectivul principal, care este siguranța. Întregul sistem ATM este finanțat din taxele plătite de utilizatorii spațiului aerian. De asemenea, întrucât lipsa de capacitate în ceea ce privește controlul traficului aerian poate cauza întârzieri, ATM are impact asupra calității serviciilor furnizate de companiile aeriene pasagerilor și clienților care utilizează serviciile de transport de marfă (40 % din totalul plecărilor care înregistrează întârzieri sunt direct sau indirect cauzate de ATM și de factori meteorologici). Nu în ultimul rând, ATM are impact asupra mediului, întrucât rutele aeriene mai lungi conduc la creșterea emisiilor și a prețurilor la combustibil pentru utilizatorii spațiului aerian (ATM reprezintă 6 % din emisiile de CO₂ provenite din sectorul aviației).

De la lansarea inițiativei SES în anul 2000¹, au fost adoptate și puse în aplicare aproape integral două pachete legislative. Acestea vizează reducerea fragmentării spațiului aerian european și creșterea capacității prin introducerea unor norme suplimentare privind siguranța, managementul spațiului aerian, transparența costurilor și interoperabilitatea. Legislația adoptată în 2009 de Consiliu și de Parlamentul European (SESII)², care este destinată accelerării punerii în aplicare a unui veritabil cer unic începând din 2012, este acum în curs de punere în aplicare, prin urmare rezultatele sale pot fi măsurate.

În conformitate cu articolul 12 alineatele (2), (3) și (4) din Regulamentul (CE) nr. 549/2004, prezentul raport oferă informații actualizate privind situația inițiativei SES și a legislației

¹ COM(1999) 614 final din 6.12.1999

² Regulamentul (CE) nr. 1070/2009 din 21.10.2009

afere în perioada 2012-2014. În special, acesta oferă informații cu privire măsurile care au fost adoptate de la raportul anterior al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu³.

2 Rezultate în materie de performanță

2.1 Prima perioadă de referință a sistemului de performanță SES (PR1 – 2012-2014)

În Europa, serviciile de navigație aeriană sunt furnizate, de cele mai multe ori, de monopoluri deținute în totalitate de stat. Natura monopolistă a serviciilor de navigație aeriană necesită o reglementare economică strictă, iar aceasta este prevăzută de sistemul de performanță SES⁴.

În ceea ce privește siguranța, din 2011 până în prezent nu au existat accidente mortale în care ATM să fi fost un factor contributiv. Numărul de incidente grave a fost în scădere din 2010, înregistrându-se îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește managementul siguranței. Cu toate acestea, sistemul ATM nu este foarte transparent, întrucât obiectivele sunt limitate la procese și nu măsoară performanța în domeniul siguranței, incidentele nefiind raportate în mod automat.

În ceea ce privește mediul, eficiența zborului orizontal pe rută (rute mai scurte) s-a îmbunătățit ușor în 2013 (5,11 %), dar nu a îndeplinit obiectivul (4,92 %). În 2014, eficiența zborurilor a fost de 4,9 %, neatingându-se obiectivul de 4,67 % stabilit pentru prima perioadă de referință. Utilizatorii spațiului aerian (companiile aeriene) au preferat uneori să zboare pe rutele cele mai ieftine (în ceea ce privește zonele tarifare) mai degrabă decât pe cele mai scurte.

În ceea ce privește capacitatea, au fost realizate progrese satisfăcătoare în reducerea întârzierilor cauzate de capacitate. În 2012 și 2013 a fost îndeplinit obiectivul la nivelul UE. În 2013, întârzierile ATFM (generate de managementul fluxului de trafic aerian) pe rută au scăzut cu 15 % în raport cu anul 2012, în timp ce volumele de trafic au scăzut cu 1,3 %. În schimb, sectorul ATM nu a reușit să atingă obiectivul la nivel de rețea de reducere a întârzierilor până la 0,5 minute pe zbor în 2014. Aceasta s-a datorat parțial condițiilor meteorologice, dar și tulburărilor sociale și planificării de contingență deficitare în ceea ce privește gestionarea efectelor de domino. Întârzierile ATFM pe rută s-au produs, în principal, în Cipru, Franța, Germania, Polonia și Spania.

În ceea ce privește eficiența din punctul de vedere al costurilor, în timpul PR1 furnizorii de servicii de navigație aeriană (ANSP) au fost capabili să își reducă bazele de costuri datorită volumelor de trafic mai mici decât cele planificate. Costurile reale au fost, în fiecare an, mai mici decât costurile planificate (sau costurile determinate), procente situându-se între -3,4 % și -5,9 %. Ca urmare a nivelurilor de trafic aerian mai scăzute, costurile unitare efective pe rută au fost cu 0,4 % mai mari decât obiectivul la nivelul UE pentru 2014.

Stabilirea și îndeplinirea unor obiective în temeiul sistemului de performanță SES au depins foarte mult de volumele de trafic și de prognoză. În PR1, volumele de trafic aerian au rămas aproape neschimbate față de nivelurile din 2007 și a existat un decalaj între creșterea

³ Raport al Comisiei către Parlamentul European și către Consiliu referitor la punerea în aplicare a legislației privind cerul unic european: e timpul să trecem la fapte (COM/2011/0731 final)

⁴ Regulamentul (UE) nr. 691/2010 al Comisiei din 29 iulie 2010.

anticipată și creșterea reală a traficului. Această situație a condus la venituri mai mici decât cele planificate pentru ANSP. De asemenea, volumele de trafic au influențat într-o mare măsură îndeplinirea tuturor obiectivelor. Faptul că obiectivele de performanță nu au fost îndeplinite în 2014, în pofida traficului mai mic decât era planificat, indică faptul că mai sunt multe lucruri de făcut în cea de a doua perioadă de referință (PR2 – 2015-2019).

Sectorul european de management al traficului aerian este în continuare fragmentat și costurile serviciilor sale sunt comparativ ridicate. Costul unitar al serviciilor de navigație aeriană este deosebit de mare, utilizatorii plătind aproximativ 10,5 miliarde EUR pe an (prin tarifele de utilizare, costurile de întârziere și ineficiențele zborurilor). Costurile ridicate rezultă, în principal, din fragmentarea furnizării de servicii și a infrastructurii, din tehnologia învechită și din productivitatea scăzută a acestei industrii care utilizează intensiv forța de muncă (forța de muncă generează 63 % din costuri).

2.2 O rețea consolidată – contribuția administratorului de rețea

Administratorul de rețea al rețelei ATM a UE a avut o contribuție esențială la performanța operațională a rețelei (în special în ceea ce privește capacitatea și eficiența zborurilor) în perioada 2012-2014. Funcția de administrator de rețea a evoluat de la un concept teoretic la o entitate de succes recunoscută de părțile interesate, care aduce zilnic beneficii de performanță concrete rețelei UE și țărilor vecine.

Guvernanța administratorului de rețea este realizată la nivelul industriei⁵ și implică îndeaproape toate părțile interesate operaționale. Administratorul de rețea a contribuit în mod direct la reducerea întârzierilor pe rută sub nivelul țintă prevăzut în planurile de capacitate prezentate de statele membre ale UE. Obiectivul a fost atins în fiecare an din PR1, cu o reducere de 10,7 % în 2012, de 13,7 % în 2013 și de 13,3 % în 2014. Deși întârzierea medie pe rută a depășit obiectivul de 0,5 minute de întârziere per zbor în 2014, întârzierile ar fi fost cu siguranță mai mari în 2014 (care a fost, de asemenea, anul în care traficul aerian a înregistrat din nou creștere) fără contribuția administratorului de rețea⁶.

Coordonarea la nivel de rețea a redus efectele unor evenimente neprevăzute, cum ar fi o serie de greve desfășurate în 2013 și 2014 în unele state membre, în special în Franța (responsabile pentru 13,6 % și, respectiv, 13,4 % din totalul întârzierilor pe rută în anii respectivi), care au avut un impact negativ semnificativ asupra întârzierilor și eficienței zborurilor, întrucât avioanele au fost re-direcționate pentru a evita zonele afectate de greve. În 2014, coordonarea la nivelul rețelei a limitat, de asemenea, efectele perturbărilor majore ale rețelei europene ca urmare a crizelor din Ucraina (anexarea Crimeii de către Rusia și doborârea cursei MH17), Libia, Siria și Irak.

2.3 Progrese insuficiente în ceea ce privește blocurile funcționale de spațiu aerian (FAB)

Cele nouă FAB, care trebuiau instituite până la 4 decembrie 2012, sunt acum create. Cu toate acestea, obiectivele operaționale privind FAB nu au fost realizate în ceea ce privește

⁵ Activitățile administratorului de rețea sunt reglementate de „Consiliul de administrare a rețelei”, care este alcătuit din reprezentanți ai părților interesate operaționale.

⁶ Raportul anual al administratorului de rețea pentru 2014, p. 12.

optimizarea spațiului aerian și a resurselor, ceea ce, la rândul său, generează ineficiențe în întregul sistem european de management al traficului aerian și costuri suplimentare de aproape 5 miliarde EUR pe an. Aceste costuri sunt transferate companiilor aeriene și clienților lor și determină creșterea duratelor de călătorie, a întârzierilor și a emisiilor. Au fost inițiate proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva a 23 de state membre.

Predomină în continuare preocupările care au stat la baza acestor proceduri. Pentru mai multe FAB, acestea includ incapacitatea de a optimiza serviciile de navigație aeriană în FAB, de a pune în aplicare FAB bazate exclusiv pe cerințele operaționale indiferent de frontierele naționale și de a permite utilizarea optimă a spațiului aerian dintr-un FAB.

Între timp, unele state membre au introdus măsuri corective adecvate. Altele au elaborat planuri de punere în aplicare credibile care ar trebui să asigure rezultate pozitive semnificative pe termen mediu, de exemplu, asumându-și un angajament politic clar de a pune în aplicare strategii operaționale avansate de optimizare a utilizării spațiului aerian. Cu toate acestea, nu se întrevide soluționarea completă a tuturor problemelor.

3 Modernizarea tehnologică a SES

3.1 Interoperabilitate

Unul dintre obiectivele-cheie ale SES⁷ este să armonizeze și să asigure interoperabilitatea între sistemele, părțile componente și procedurile asociate ale rețelei europene de ATM și să asigure introducerea de noi concepte operaționale sau tehnologii legate de ATM într-un mod coordonat.

În 2011, au fost adoptate noi norme privind interoperabilitatea: două dintre acestea asigură un cadru și stabilesc cerințele pentru performanța și interoperabilitatea funcției de supraveghere, iar cealaltă prevede creșterea numărului frecvențelor de canal de voce disponibile prin reducerea ecartului dintre canale de la 25 la 8,33 kHz⁸.

De asemenea, o serie de norme existente au fost actualizate prin modificarea regulamentelor, fie pentru a clarifica dispoziții specifice, fie pentru a aborda aspecte legate de punerea în aplicare⁹.

În ceea ce privește Regulamentul privind legăturile de date, s-a înregistrat un pas înapoi pentru comunicațiile de date atunci când sistemul tehnic selectat (legătura de date VDL/2) a prezentat probleme grave de performanță, punând la îndoială posibilitatea utilizării acestuia în mediul operațional. Pe termen scurt (în următorii cinci până la zece ani) nu există nicio

⁷ Regulamentul (CE) nr. 552/2004.

⁸ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1206/2011 al Comisiei de stabilire a cerințelor privind identificarea aeronavelor în scopul supravegherii pentru cerul unic european; Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1207/2011 al Comisiei de stabilire a cerințelor pentru performanța și interoperabilitatea funcției de supraveghere în cadrul Cerului unic european; Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1079/2012 al Comisiei de stabilire a cerințelor privind ecartul dintre canalele de voce pentru cerul unic european.

⁹ Regulamentul (UE) nr. 73/2010 de stabilire a cerințelor de calitate a datelor aeronautice a fost modificat pentru a lua în considerare modificările standardelor și practicilor recomandate (SARP) de Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI); Regulamentul (UE) nr. 1079/2012 de stabilire a cerințelor privind ecartul dintre canalele de voce pentru cerul unic european a fost modificat pentru a clarifica un articol ambiguu.

alternativă la tehnologia în sine, dar raportul Agenției Europene de Siguranță a Aviației (AESA) și studiile în curs de desfășurare la întreprinderea comună SESAR examinează posibila optimizare a punerii în aplicare sau o serie de adaptări tehnice pentru soluționarea problemei legate de VDL/2. Rezultatele sunt așteptate până la jumătatea lunii iunie 2016.

Promovarea și protejarea interoperabilității rețelei europene de ATM s-au dovedit a fi o provocare în mediul ATM multipartit, în special în ceea ce privește punerea în aplicare. Administrarea globală a programului ar fi putut fi mai eficientă (astfel cum este ilustrat de cazul legăturii de date); nu întotdeauna s-a efectuat o analiză economică temeinică care să justifice introducerea de noi tehnologii ATM¹⁰, de exemplu, astfel cum au susținut asociațiile utilizatorilor spațiului aerian (companiile aeriene) în cazul punerii în practică a transponderelor ADS-B prevăzute de Regulamentul (UE) nr. 1207/2011; iar mijloacele relevante de conformitate nu au fost puse întotdeauna la dispoziția operatorilor la timp, astfel cum a fost cazul specificațiilor de certificare ale AESA și al mijloacelor acceptabile de conformitate necesare pentru respectivele transpondere ADS-B.

Problemele legate de eficacitatea cadrului de interoperabilitate SES au determinat Comisia, înainte de a lansa programul SESAR, să desemneze un organism care gestionează punerea în practică pentru a monitoriza, a supraveghea și a gestiona punerea în practică a noilor tehnologii și funcții ATM (a se vedea secțiunea 3.2), precum și pentru a colabora mai mult cu AESA (a se vedea secțiunea 4.2) în vederea asigurării faptului că mijloacele de conformitate necesare vor fi disponibile la momentul adoptării noilor reglementări.

3.2 Provocare tehnologică – dezvoltarea și punerea în practică a SESAR

De la ultima perioadă de raportare, s-au înregistrat evoluții importante în cadrul proiectului SESAR, inclusiv trecerea de la faza de dezvoltare la faza de punere în practică, precum și evoluții suplimentare în ceea ce privește parteneriatul SESAR.

Planul general european ATM a fost actualizat pentru prima dată în 2012 („ediția a 2-a”) și reprezintă un instrument cheie pentru dezvoltarea SESAR, oferind o bază pentru punerea în practică în timp util, coordonată și eficientă a noilor tehnologii și proceduri operaționale ATM. O a doua revizuire a Planului general european ATM a fost lansată la sfârșitul anului 2014 de către întreprinderea comună SESAR. Propunerea finală privind actualizarea Planului general pentru 2015 a fost prezentată de întreprinderea comună SESAR la sfârșitul lunii iunie 2015 și se preconizează că va fi aprobată de Consiliul de administrație al întreprinderii comune SESAR până la sfârșitul anului 2015. Actualizarea realizată în 2015 are ca scop crearea unor legături mai strânse între activitățile de dezvoltare și de punere în practică. Aceasta include, de asemenea, obiectivul SESAR de realizare a unui sector aviatic european foarte performant până în 2035 și programul de lucru SESAR 2020. Obiectivul SESAR se fundamentează pe „operațiuni bazate pe traiectorie”. Aceasta înseamnă că serviciile de navigație aeriană permit aeronavelor să zboare pe rutele preferate, fără a fi constrânse de configurări ale spațiului aerian.

În iunie 2014, UE a prelungit mandatul întreprinderii comune SESAR până la sfârșitul anului 2024. Această măsură prelungește faza de dezvoltare a SESAR. De asemenea, UE a alocat

¹⁰ Acest lucru este ilustrat de cazul transponderelor ADS-B menționate în Regulamentul de stabilire a cerințelor pentru performanța și interoperabilitatea funcției de supraveghere.

proiectului un buget suplimentar de 585 de milioane EUR prin programul Orizont 2020¹¹. Prelungirea a vizat, de asemenea, reînnoirea parteneriatului public-privat SESAR care stă la baza întreprinderii comune, pentru a permite aderarea unui număr mai mare de părți interesate. Aceasta a oferit întreprinderii comune SESAR ocazia de a-și ajusta prioritățile prin intermediul programului său multianual de lucru, SESAR 2020.

În mai 2013, Comisia a stabilit cadrul pentru punerea în practică a SESAR¹², în temeiul articolului 15 litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 550/2004. Cadrul prezintă o guvernare pe trei niveluri: nivelul de politică, pentru care este responsabilă Comisia, nivelul de gestionare, pentru care este responsabil organismul care gestionează punerea în practică și un nivel de punere în aplicare în cadrul căruia Comisia selectează proiectele de punere în aplicare cu scopul de a derula proiectele comune în conformitate cu programul de punere în aplicare. Cadrul prevede definirea proiectelor comune și stabilirea Programului de punere în practică. Primul proiect comun¹³, adoptat în iunie 2014, identifică un prim set de funcționalități ATM care urmează să fie puse în practică în timp util și într-un mod coordonat și sincronizat, pentru a permite realizarea modificărilor operaționale esențiale care decurg din rețeaua europeană ATM.

Organismul care gestionează punerea în practică a fost instituit în 2014 pe baza unei guvernante care are loc la nivelul industriei. Sarcina sa cea mai dificilă constă în dezvoltarea și implementarea programului de punere în practică, care ar trebui să identifice și să organizeze toate proiectele de punere în aplicare și inițiativele necesare pentru punerea în aplicare a primului proiect comun, luând în considerare deciziile comerciale ale părților interesate operaționale.

Un sprijin financiar al UE în valoare de aproximativ 2,5 miliarde EUR a fost alocat [prin Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE)] pentru punerea în practică a SESAR în perioada 2014-2020. Organismul care gestionează punerea în practică a colectat, a coordonat și a prezentat un set inițial de peste 100 de propuneri de proiecte de punere în aplicare în cadrul programului preliminar de punere în practică. Prima cerere de propuneri pentru finanțare prin Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE), lansată în 2014, s-a încheiat în martie 2015¹⁴. Se preconizează ca procesul de selecție și de atribuire va fi finalizat în ultimul trimestru al anului 2015. Atunci va începe punerea în practică sincronizată a soluțiilor SESAR.

Pentru ca primul proiect comun și următoarele să fie puse în practică la timp, este esențial ca standardele și normele relevante privind coordonarea la nivelul Organizației Aviației Civile Internaționale (OACI) să fie stabilite fără întârziere. În acest scop, în 2014 a fost creat un grup european specific privind standardizarea. Acesta este format din organizațiile europene de standardizare (Comitetul European de Standardizare, Comitetul European de Standardizare în Electrotehnică și Institutul European de Standardizare în Telecomunicații), Organizația Europeană pentru Echipamentele de Aviație Civilă, Agenția Europeană de Siguranță a Aviației și Organizația Europeană pentru Siguranța Navigației Aeriene. În ceea ce privește interoperabilitatea la scară mondială, Agenția Federală a Aviației a SUA și Comisia au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește cooperarea în cadrul programelor de

¹¹ Regulamentul (UE) nr. 721/2014 al Consiliului.

¹² Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei.

¹³ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 716/2014 al Comisiei.

¹⁴ Decizia C(2014) 1921 a Comisiei, JO C 308, 11.9.2004, p. 5.

modernizare a managementului traficului aerian (ATM), NextGen și SESAR, care vizează evaluarea armonizării în SUA¹⁵. De asemenea, proiectul SESAR continuă să atragă atenția unor state din afara UE. Întreprinderea comună SESAR și Comisia au semnat memorandumuri de cooperare în domeniul ATM cu țări precum Singapore, Mexic și Japonia. De asemenea, au loc discuții preliminare cu Emiratele Arabe Unite și țări din America Centrală.

3.3 Sistemele de aeronave pilotate de la distanță (RPAS) și securitatea cibernetică

Sistemele de aeronave pilotate de la distanță (RPAS) sunt un fenomen nou în cadrul ATM. În urma consultării privind viitorul RPAS efectuate de Comisie în perioada 2011-2012, Grupul de coordonare european pentru RPAS (ERSG) a propus o foaie de parcurs pentru integrarea în siguranță a RPAS civile în sistemul aviatic european¹⁶. Scopul este integrarea inițială în acest sistem până în 2016. Inițiativele ulterioare ale Comisiei (Comunicarea privind deschiderea pieței aeronautice pentru utilizarea civilă a sistemelor de aeronave pilotate de la distanță¹⁷ și Declarația de la Riga¹⁸) au stabilit o serie de măsuri concrete, care includ posibilitatea de a adopta un cadru de reglementare european care să cuprindă toate domeniile relevante pentru funcționarea sigură și securizată a RPAS. Comisia pune în aplicare treptat aceste măsuri, propunerile legislative legate de RPAS urmând să constituie o parte importantă a viitorului „Pachet privind aviația”.

Una dintre măsuri, care vizează activitățile de cercetare și dezvoltare (C&D) necesare pentru integrarea RPAS în spațiul aerian civil, a fost atribuită întreprinderii comune SESAR (SJU), fiind complet integrată în prezent în Planul general ATM pentru 2015 și în programul SESAR 2020 publicat în 2015.

În ceea ce privește securitatea cibernetică, activitățile legate de SES includ, în principal, activități de cercetare și dezvoltare. Acestea au ca scop integrarea cu succes a principiului „securității cibernetice prin concepție” în tehnologia și sistemele SESAR înainte de punerea în practică a acestora, precum și dezvoltarea unei structuri de guvernare adecvate și a unui cadru instituțional pentru întreaga rețea ATM a UE.

4 Evoluțiile instituționale, de reglementare și conexe

4.1 Organismele și forurile SES

Mai multe organisme legate de SES au fost înființate începând din 2011 și funcționează cu succes. În 2014, mandatul organismului de evaluare a performanțelor (PRB) a fost prelungit¹⁹. Rolul organismului de evaluare a performanțelor este de a asista Comisia, în coordonare cu autoritățile naționale de supervizare (ANS) și de a sprijini ANS, la cerere, în punerea în practică a sistemului de performanță, care include, între altele, obiective de performanță

¹⁵ Document privind stadiul actual al armonizării NextGen-SESAR, decembrie 2014:

<http://www.sesarju.eu/sites/default/files/documents/reports/State-of-Harmonisation.pdf?issuysl=ignore>

¹⁶ http://ec.europa.eu/growth/sectors/aeronautics/rpas/index_en.htm

¹⁷ [http://ec.europa.eu/transport/modes/air/doc/com\(2014\)207_ro.pdf](http://ec.europa.eu/transport/modes/air/doc/com(2014)207_ro.pdf).

¹⁸ <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/news/doc/2015-03-06-drones/2015-03-06-riga-declaration-drones.pdf>.

¹⁹ Decizia de punere în aplicare a Comisiei 2014/672/UE.

pentru statele membre. Organizația Europeană pentru Siguranța Navigației Aeriene (Eurocontrol) a fost numită administrator de rețea până 2019²⁰ și a îndeplinit funcțiile de rețea, coordonând răspunsul la situațiile de criză (a se vedea secțiunea 2.2). Platforma de coordonare a autorităților naționale de supervizare (ANS), în calitate de forum pentru ANS, contribuie la schimbul de bune practici și soluții comune între autoritățile naționale de supervizare în ceea ce privește punerea în aplicare a SES. Organismul consultativ sectorial, instituit în temeiul Regulamentului (CE) nr. 549/2004, prezintă Comisiei un aviz comun privind inițiativele și propunerile legislative referitoare la SES. Un alt organism consultativ, care raportează Comisiei, este grupul de experți privind dimensiunea socială a SES, a cărui misiune este în curs de modificare și care, în 2015, va continua să ofere consultanță Comisiei în temeiul unui nou mandat, acordând o atenție sporită impactului SES asupra factorilor umani.

Pentru pilonul tehnic al SES, în 2007 a fost creată întreprinderea comună SESAR²¹, Eurocontrol și UE fiind membrii fondatori. Aceasta a fost înființată pentru a asigura modernizarea sistemului ATM european prin coordonarea și concentrarea tuturor eforturilor de cercetare și dezvoltare relevante din UE. În ceea ce privește faza de punere în practică, organismul care gestionează punerea în practică a SESAR a fost desemnat de Comisie în 2014.

4.2 O nouă sarcină pentru AESA

Pachetul SESII a extins competențele AESA pentru a include ATM și aerodromurile²². În prima fază (2009-2011), regulamentele SES existente privind siguranța au fost integrate în structura AESA. În cea de a doua fază (începând din 2012), normele au fost suplimentate și modificate pentru a cuprinde un cadru de reglementare amplu și global în domeniul aviației. Principalele standarde de reglementare adoptate includ „Cerințe comune pentru furnizorii de servicii de navigație aeriană”²³, „Supravegherea siguranței în managementul traficului aerian”²⁴, „Acordarea de licențe controlorilor de trafic aerian”²⁵, „Sisteme automatizate de evitare a coliziunilor”²⁶ și „Reguli europene standardizate ale aerului”²⁷.

Din 2013, AESA a început, de asemenea, să sprijine Comisia în ceea ce privește raportarea timpurie privind punerea în aplicare a SES [în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 549/2004]. De asemenea, aceasta a fost implicată în activitățile întreprinderii comune SESAR în scopul revizuirii dosarelor de siguranță și a asigurat supravegherea siguranței administratorului de rețea.

4.3 Coordonarea cu autoritățile militare

Cu toate că SES este orientat către domeniul aviației civile și, prin urmare, nu vizează operațiunile și instrucția militară, organizațiile militare manifestă un interes considerabil față

²⁰ COM(2011) 4130 final.

²¹ Regulamentul (CE) nr. 219/2007 al Consiliului.

²² Regulamentul (CE) nr. 1108/2009.

²³ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1035/2011 al Comisiei privind cerințele pentru furnizorii de servicii de navigație aeriană.

²⁴ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1034/2011 al Comisiei privind supravegherea siguranței în managementul traficului aerian.

²⁵ Regulamentele (UE) nr. 805/2011 și 340/2015 privind acordarea de licențe controlorilor de trafic aerian.

²⁶ Regulamentul (UE) nr. 1332/2011 privind un sistem automatizat de evitare a coliziunii în zbor.

²⁷ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 923/2012 al Comisiei de stabilire a regulilor comune ale aerului.

de SES, fiind implicate într-o mare măsură în cerul unic european. De la început, autoritățile militare și-au arătat disponibilitatea de a sprijini pe cât posibil SES și de a se implica în punerea în practică a SESAR, pilonul tehnic al SES. Principalele interese militare se referă, pe de o parte, la necesitatea de a avea acces la spațiul aerian european în scopuri de instrucție și operaționale fără constrângeri majore, în conformitate cu principiul de „utilizare flexibilă a spațiului aerian (FUA)”²⁸. Pe de altă parte, organizațiile militare urmăresc să reducă la minimum costurile de echipare a flotelor acestora în conformitate cu standardele SESAR. În acest scop, autoritățile militare explorează posibilitatea de a-și echipa flota cu soluții standard SESAR sau de a negocia alte „mijloace acceptabile de conformitate”.

Pentru a gestiona mai bine coordonarea punctelor de vedere relevante pentru SES ale comunității militare, Comitetul Director al Agenției Europene de Apărare (AEA) a solicitat AEA să faciliteze coordonarea punctelor de vedere din domeniul militar cu privire la punerea în practică a SES și SESAR. Acest pas politic a fost reflectat de Consiliu (Afaceri Externe) la 18 mai 2015. AEA își coordonează activitățile legate de SES și de SESAR cu NATO, pentru a obține consilierea strategică și tehnică necesară. În paralel, coordonarea cu Eurocontrol va oferi AEA sprijin tehnic privind interoperabilitatea managementului traficului aerian (ATM) între sectorul civil și cel militar.

4.4 SESII+

În iunie 2013, Comisia a propus o actualizare a regulamentelor privind cerul unic european, numită inițiativa SESII+²⁹, pentru continuarea dezvoltării unor modificări aduse de pachetul SESII din 2009 și actualizarea altor aspecte în scopul de a ține seama de progresul tehnic. De asemenea, propunerea include modificări care, dacă sunt adoptate, vor face normele existente mai orientate către performanță și vor introduce anumite măsuri de piață limitate (și anume, vor propune separarea și licitarea unor servicii de sprijin).

Pe lângă eliminarea zonelor care se suprapun și finalizarea unor măsuri SESII, propunerea SESII+ include următoarele domenii principale de politică:

- consolidarea independenței autorităților naționale de supraveghere (ANS), prin creșterea gradului de separare și de independență față de furnizorii de servicii de navigație aeriană (ANSP) și consolidarea rolului organismului de evaluare a performanțelor astfel încât acesta să devină pe deplin independent de toate părțile interesate care fac obiectul sistemului de performanță, inclusiv Eurocontrol;
- creșterea eficienței serviciilor de sprijin (de exemplu, comunicare, navigare, informații), prin separare și deschiderea pieței, pentru a stimula inovarea și a crea noi oportunități de afaceri;
- concentrarea activităților ANSP asupra necesităților clienților, prin îmbunătățirea guvernantei acestora, pentru a asigura o mai bună consultare și prin implicarea utilizatorilor spațiului aerian în aprobarea planurilor de investiții ale ANSP;

²⁸ Regulamentul (CE) nr. 2150/2005 de stabilire a unor norme comune pentru utilizarea flexibilă a spațiului aerian.

²⁹ http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/ses_2_en.htm

- creșterea orientării către performanță și a flexibilității blocurilor funcționale de spațiu aerian (FAB), pe baza unor parteneriate industriale, pentru a atinge obiectivele de performanță ale SES; și
- consolidarea rolului administratorului de rețea prin extinderea treptată și introducerea unui sistem de guvernare care are loc la nivelul industriei.

Parlamentul European și-a exprimat poziția în primă lectură în martie 2014, iar Consiliul a convenit abordarea generală în decembrie 2014. În etapa următoare, propunerea va fi dezbătută în cadrul discuțiilor tripartite (reuniuni informale între Parlamentul European, Consiliu și Comisie). Întârzierile înregistrate în adoptare se datorează disputei politice cu privire la Gibraltar dintre Spania și Regatul Unit.

5 **Perspectiva paneuropeană și globală**

5.1 **Contribuția Eurocontrol la SES**

Întrucât legislația UE a evoluat astfel încât să includă, de exemplu, norme privind tarifele și evaluarea performanțelor, precum și norme privind managementul fluxului de trafic aerian, Eurocontrol a început treptat să îndeplinească sarcini prevăzute de legislația SES.

Începând din 2010, organizației Eurocontrol îi revin trei sarcini principale:

- să acorde asistență tehnică Comisiei și AESA, pentru a le asista în punerea în aplicare a măsurilor de reglementare;
- să acționeze ca un organism de evaluare a performanței, pentru a sprijini Comisia să dezvolte și să pună în aplicare sistemul de performanță; și
- să acționeze în calitate de administrator de rețea pentru funcțiile rețelei de management al traficului aerian (ATM).

De asemenea, Eurocontrol joacă un rol important în activitățile întreprinderii comune SESAR, fiind, împreună cu UE, membru fondator al acestei întreprinderi comune din 2007.

Pe măsură ce cadrul de politică al SES se extinde, există tot mai multe suprapuneri între rolurile UE (și ale organismelor UE) și rolurile Eurocontrol (de exemplu, în ceea ce privește politica, chestiunile legate de reglementare, siguranța și sprijinul acordat statelor). Pentru a asigura un cadru general de cooperare, UE și Eurocontrol au încheiat un acord la nivel înalt³⁰ care recunoaște contribuția fiecărei organizații la sistemul european ATM. În special, acordul reafirmă rolul UE de autoritate unică de reglementare la nivel paneuropean și, respectiv, rolul Eurocontrol în acordarea de asistență tehnică pentru a contribui la realizarea obiectivelor de politică ale SES.

În 2013, membrii Eurocontrol au decis să inițieze un proces de modernizare și reformă a organizației, în vederea adaptării acesteia la mediul ATM în schimbare din Europa. În funcție de rezultat, această adaptare poate aduce beneficii considerabile și, având în vedere guvernarea și normele UE în domeniile respective, poate permite Eurocontrol să intensifice asistența tehnică și operațională acordată activităților SES în viitor.

³⁰ Decizia 2013/36/UE a Consiliului din 29 octombrie 2012 privind semnarea, în numele Uniunii și aplicarea provizorie a Acordului care asigură un cadru general pentru cooperarea consolidată dintre Uniunea Europeană și Organizația Europeană pentru Siguranța Navigației Aeriene.

5.2 Relațiile cu țările terțe

Acordurile încheiate cu țările terțe, cum ar fi Acordul privind spațiul aerian comun european (SACE) încheiat cu Norvegia, Islanda și statele din Balcanii de Vest³¹, acordurile privind spațiul aerian comun semnate cu Georgia și Moldova și acordurile euro-mediteraneene privind serviciile aeriene încheiate cu Maroc, Iordania și Israel, fac posibilă integrarea treptată a acestora în inițiativele SES. Alte țări cu care nu s-au încheiat acorduri în domeniul aviației sunt implicate, de asemenea, în activitatea administratorului de rețea, de exemplu Turcia.

Obiectivul acordurilor sus-menționate este de a îmbunătăți performanța în toate țările implicate și de a contribui la defragmentarea spațiului aerian european.

Acordurile de cooperare încheiate la nivel operațional cu ANSP din țări care reprezintă parteneri-cheie ai UE [SUA, Canada, Brazilia, China, Japonia, țările ASEAN (Asociația Națiunilor din Asia de Sud-Est), Australia ...] vor fi promovate de Comisie ca parte semnificativă a sarcinilor administratorului de rețea, pentru a gestiona mai bine traficul intercontinental către/dinspre UE și pentru a îmbunătăți performanța rețelei europene ATM.

5.3 Relațiile cu Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI)

Cooperarea Comisiei cu OACI în ceea ce privește ATM este foarte importantă, în special în legătură cu interoperabilitatea la scară mondială a ATM. OACI a adoptat Planul mondial de navigație aeriană în cadrul celei de a 12-a Conferințe a navigației aeriene din noiembrie 2012. Comisia s-a angajat să sprijine OACI în punerea în aplicare a planului și modernizarea sistemului aeronautic în blocuri inclus în acesta. În acest scop, Comisia ia măsurile necesare în ceea ce privește contribuția la activitatea OACI, inclusiv în ceea ce privește coordonarea cu alte organisme și organizații europene relevante (din afara UE). De asemenea, în ceea ce privește stabilirea de norme, Comisia depune eforturi să obțină, dacă este cazul, sincronizarea cu prevederile OACI în sprijinul foii de parcurs pentru standardizarea globală a ATM susținută de OACI.

6 Impactul economic și social al SES

În cursul perioadei de trei ani cuprinse între 2012 și 2014, nu au existat evoluții majore în sectorul ATM din punct de vedere economic și social. Structura acestei industrii a rămas stabilă, fiind alcătuită din furnizorii naționali de servicii, care operează 63 de centre de control al traficului aerian având angajați 57 000 de profesioniști, inclusiv 16 700 de controlori de trafic aerian. Pe parcursul perioadei, utilizatorii spațiului aerian au plătit tarife de navigație aeriană în valoare de aproximativ 19 miliarde EUR. În funcție de tipul de transport aerian, aceste tarife reprezintă între 6 % și 10 % din cheltuielile de funcționare ale companiei aeriene. Acestea reprezintă costuri semnificative care sunt suportate în cele din urmă de pasageri, utilizatorii spațiului aerian solicitând în mod susținut îmbunătățirea eficienței.

Presiunea exercitată de sistemul de performanță în PR1 a condus la reducerea semnificativă a costurilor pe rută în raport cu planurile inițiale. Pe parcursul perioadei 2012-2014, costurile reale totale pe rută au fost cu -940,2 milioane EUR₂₀₀₉ mai mici decât era planificat, inclusiv

³¹ Albania, Bosnia și Herțegovina, fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, Muntenegru, Serbia, Kosovo.

din cauza nivelurilor de trafic mai mici decât se preconizase. Cele mai multe dintre reducerile de costuri au fost realizate la nivelul furnizorilor de servicii de navigație aeriană (-801,5 milioane EUR₂₀₀₉), prin reducerea costurilor de personal cu -388,2 milioane EUR₂₀₀₉, a costurilor de amortizare cu -243,8 milioane EUR₂₀₀₉ și a altor cheltuieli de funcționare cu -243,8 milioane EUR₂₀₀₉. Întrucât tarifele sunt stabilite pe baza costurilor planificate, reducerile de costuri ar permite furnizorilor de servicii de navigație aeriană să mențină sau chiar să își crească excedentul ex-ante, obținând o medie totală reală a rentabilității capitalurilor proprii de 10,7 %. În schimb, utilizatorii spațiului aerian ar trebui să plătească cu 1,1 miliarde EUR mai mult decât era planificat în perioada 2012-2014, ca urmare a mecanismelor de ajustare legate, în special, de partajarea riscului de trafic, de costurile pentru care nu se aplică mecanisme de partajare a costurilor și de variațiile cursului de schimb și ale ratei inflației.

În ultimii ani, condițiile sociale și ocuparea forței de muncă s-au îmbunătățit pentru angajații din sectorul transportului aerian, inclusiv pentru ATM. Cu toate acestea, în sectorul ATM continuă să aibă loc acțiuni sindicale, în special în Franța, în timp ce în alte țări pacea socială a fost garantată în mod constant printr-un dialog constructiv angajat-angajator. Chiar și grevele la scară mică au condus la perturbări majore în rețea, provocând întârzieri de zbor foarte mari și ineficiențe, cu impact secundar asupra afacerilor și asupra mediului.

Din perspectiva mediului, cerul unic european a avut un impact pozitiv asupra ATM în ultimii ani. Acest fapt s-a datorat, în principal, proiectului SESAR. În fapt, tehnologia SESAR și îmbunătățirile operaționale permit mai multe traiectorii directe de zbor, precum și o coborâre și o urcare mai lină. În acest context, începerea punerii în aplicare a spațiului aerian superior cu rute libere, care permite mai multe rute directe, reducerea costurilor și reducerea emisiilor de CO₂, a reprezentat o realizare operațională foarte importantă.

7 Viziunea SES și provocările viitoare

Comisia își propune să sprijine dezvoltarea industriei aviatice europene asigurând creșterea competitivității acesteia, menținând standarde ridicate și investind în inovare. Punerea în aplicare pe deplin a SES și a elementelor sale ar trebui să joace în continuare un rol-cheie în realizarea acestui obiectiv.

Este posibil ca tehnologia să fie principala forță motrice în dezvoltarea SES în următoarele două decenii. Cu toate acestea, acest lucru depinde de organizarea mai eficientă a serviciilor de navigație aeriană pe baza parteneriatelor industriale și de introducerea unor măsuri suplimentare pentru reducerea fragmentării spațiului aerian european. Industria ar trebui să joace un rol mai eficace în punerea în practică a soluțiilor axate pe rețea și a serviciilor comune și virtuale. De asemenea, dimensiunea globală a ATM trebuie luată în considerare pentru a optimiza performanța operațiunilor de exploatare a aeronavelor.

Dialogul social consolidat va juca un rol esențial în asigurarea unei gestionări eficiente a schimbărilor care afectează resursele umane în cadrul sectorului ATM, limitând acțiunile sindicale.

Stabilitatea reglementării, și anume punerea în aplicare coerentă și la timp a reglementărilor UE și intervențiile eficace de reglementare a pieței, sunt necesare în cazul în care condițiile de monopol persistă în rândul ANSP. Reglementările ar trebui elaborate urmărind o abordare bazată atât pe o analiză de risc, cât și pe o analiză costuri/beneficii, sectorul european de management al traficului aerian făcând obiectul unui sistem independent de reglementare

economică și a performanței, care va continua să evolueze, limitând astfel intervenția statului și adaptându-se la progresele înregistrate în evoluția pieței.

În ceea ce privește măsurile imediate, acțiunile întreprinse în perioada 2015-2019 ar trebui să se concentreze pe definitivarea punerii în aplicare cu succes a SESII și pe inițierea punerii în aplicare a SESII+ după adoptare, care este la latitudinea colegiitorilor. Continuarea investițiilor în proiectul SESAR va contribui la îmbunătățirea semnificativă a modului în care sistemul ATM funcționează în Europa. Toate părțile interesate trebuie să contribuie în continuare la îndeplinirea obiectivelor legate de indicatorii principali de performanță (siguranță, eficiență din punctul de vedere al costurilor, capacitate și sustenabilitate din perspectiva mediului).

De asemenea, SES ar trebui să contribuie la abordarea atât a provocărilor noi, cât și a celor existente privind amenințarea crizei de capacitate cu care se confruntă aeroporturile, integrarea RPAS în spațiul aerian nese segregat și rezistența sectorului ATM la atacurile cibernetice.