

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o enotnem evropskem nebu II (mnenje na lastno pobudo)

(2011/C 376/07)

Poročevalec: **Jacek KRAWCZYK**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 20. januarja 2011 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Enotno evropsko nebo II.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. junija 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 474. plenarnem zasedanju 21. in 22. septembra 2011 (seja z dne 21. septembra) s 152 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski sistem upravljanja zračnega prometa je že desetletja razdrobljen in pomanjkljiv, vzpostavitev enotnega evropskega neba pa lahko izboljša varnost in poveča učinkovitost letov. Na ta način bi občutno zmanjšali emisije CO₂ na posamezen let in močno ublažili druge vplive na okolje (z zračnim prometom povezane emisije CO₂ bi lahko zmanjšali za 12 % na let), obenem pa dosegli tudi precejšnje prihranke pri stroških.

1.2 Enotno evropsko nebo je bistvenega pomena tudi za konkurenčnost letalske industrije EU na svetovnem trgu. Evropska komisija mora imeti ključno vlogo pri izvajanju drugega svežnja ukrepov za enotno evropsko nebo (*Single European Sky*, SES II). Samo z močnim in nespornim vodstvom Komisije bo mogoče premagati različne ovire in politične težave, ki so se pojavljale v prejšnjih letih.

1.3 Uspešno izvajanje načrta delovanja, osnovanega na realističnih, vendar ambicioznih ciljih glede varnosti, stroškovne učinkovitosti, zmogljivosti oz. zamud in učinkovitosti letov, je odločilen dejavnik pri uresničevanju enotnega evropskega neba. EESO izraža zaskrbljenost, da je sedanja zavezanost držav članic EU enotnemu evropskemu nebu premajhna.

1.4 Funkcionalne bloke zračnega prostora je treba razviti na podlagi operativnih potreb ter ob tem upoštevati varnost, zmogljivost zračnega prostora, cilje glede izboljšanja stroškovne učinkovitosti in okoljske izboljšave, ki se jih doseže z večjo učinkovitostjo letov. Evropska komisija bi morala določiti in pozorno spremljati kazalnike uspešnosti, ki jih je treba doseči v okviru različnih pobud za funkcionalne bloke zračnega prostora s pomočjo okvira za uspešnost po SES II.

1.5 EESO meni, da bi Evropska organizacija za varnost zračne plovbe *Eurocontrol* lahko sodelovala pri krepitvi funkcij evropske mreže upravljanja zračnega prometa, na primer pri oblikovanju mreže prog, centralnem upravljanju pretoka prometa in upravljanju omejenih virov, vendar samo pod

pogojem, da to poteka v skladu z zakonodajo EU, da se uspešno zaključí reforma *Eurocontrola* in da se dodatno racionalizirajo njegovi stroški poslovanja. EESO pozdravlja odločitev Evropske komisije, da imenuje *Eurocontrol* za „upravitelja omrežja“ Evrope.

1.6 EESO meni, da bi morali cilji glede varnosti in uspešnosti ter interoperabilnost s sistemi upravljanja zračnega prometa zunaj EU (kot je pobuda *NextGen* v ZDA) ostati gonilna sila programa za raziskave o upravljanju zračnega prometa v okviru enotnega evropskega neba (*Single European Sky ATM Research*, SESAR). EESO zato meni, da se je treba pri uvajanju programa SESAR soočiti z naslednjimi izzivi:

- zagotavljanje usklajenega uvajanja posodobitev infrastrukture v zraku in na zemlji;
- zagotavljanje pravočasnih in zadostnih finančnih sredstev za izvajanje programa SESAR;
- vzpostavitev ustreznega upravljanja za uvajanje programa SESAR.

1.7 Varnost niso le varnostni predpisi, temveč zajema tudi človeške sposobnosti, kulturo varnosti, znanje, usposabljanje in upravljanje virov skupine. V tem okviru je še zlasti pomembno:

- upoštevati človeške zmogljivosti pri proaktivnem upravljanju varnostnih tveganj;
- zagotoviti primerno raven usposobljenosti in usposabljanja strokovnjakov;
- spodbujati vključevanje socialnih partnerjev na vseh ravneh uresničevanja enotnega evropskega neba in
- graditi trdno kulturo varnosti, ki vključuje odprto poročanje in „kulturo pravičnosti“ ter je temelj za zagotavljanje varnosti.

1.8 EESO ugotavlja, da so bili s svežnjem ukrepov SES II v sistem Evropske agencije za varnost v letalstvu (EASA) vključeni varnostni predpisi pri upravljanju zračnega prometa na ravni EU. Tako sta bila zagotovljena celostni pristop k urejanju varnosti pri upravljanju zračnega prometa in nadzor varnosti v EU na podlagi zasnove „gate-to-gate“ („od izhoda do izhoda“).

2. Uvod

2.1 Z vzpostavitvijo enotnega evropskega neba je mogoče izboljšati varnost in povečati učinkovitost letov. Na ta način bi občutno zmanjšali emisije CO₂ na posamezen let in močno ublažili druge vplive na okolje (z zračnim prometom povezane emisije CO₂ bi lahko zmanjšali za 12 % na let), obenem pa dosegli tudi znatne prihranke pri stroških.

2.2 Enotno evropsko nebo je bistvenega pomena tudi za konkurenčnost letalske industrije EU na svetovnem trgu. Poleg tega trenutni sistem upravljanja zračnega prometa ne bo kos napovedanemu povpraševanju po prometu v obdobju do leta 2030 (po dolgoročnih napovedih *Eurocontrola* naj bi se promet do leta 2030 povečal na 16,9 milijona letov, kar je 1,8-krat več od trenutnega obsega prometa).

2.3 Prvi sveženj ukrepov za enotno evropsko nebo (SES I) je stopil v veljavo leta 2004. Takrat so bile največje težave pri upravljanju zračnega prometa prezasedenost zračnega prostora in posledično zamude, ki so bile zato skupaj z varnostjo v središču svežnja ukrepov SES I.

2.4 V zadnjih letih se je stanje pri upravljanju zračnega prometa nekoliko spremenilo in čeprav sta varnost in zmogljivost še vedno med najpomembnejšimi cilji, je stanje bolj raznoliko, saj se več pozornosti namenja okolju (učinkovitost letov) in stroškovni učinkovitosti. Poleg tega se je zaradi zahtev držav članic in zainteresiranih strani po manj predpisovalnem pristopu („boljša zakonodaja“) spremenil tudi regulativni pristop.

2.5 Nekateri cilji enotnega evropskega neba so bili sicer doseženi, toda ker so imele države članice težave pri doseganju nekaterih ciljev iz svežnja ukrepov SES I in ker so se nekateri cilji, kot sta okolje in uspešnost, spremenili, je bil objavljen drugi sveženj ukrepov za enotno evropsko nebo (SES II). Zakonodajalec EU ga je sprejel leta 2009, 14. novembra 2009 je bil objavljen v Uradnem listu. Sveženj določa osnovna orodja, pravni okvir in temelje za uresničevanje enotnega evropskega neba od leta 2012 naprej.

2.6 Poleg tega je bil kot tehnično in operativno dopolnilo institucionalnim reformam, predvidenim v svežnju ukrepov SES II, sprejet program SESAR.

2.7 Kljub temu številni izzivi ostajajo. Da bi jih obvladali, so poleg neprekinjenega političnega delovanja potrebne večje operativne izboljšave, ki bodo zagotovile hitro izvajanje svežnja SES II na podlagi ambicioznih ciljev glede uspešnosti, pri čemer je končni cilj odprava razlik med uspešnostjo sistema upravljanja zračnega prometa v EU in uspešnostjo tovrstnih sistemov zunaj EU.

2.8 EESO je že v predhodnih mnenjih opozoril na potrebo po enotnem evropskem nebu, še posebej v mnenju TEN 354–355 o izboljšanju delovanja evropskega letalskega sistema s svežnjem ukrepov SES II. Namen tega mnenja na lastno pobudo je zagotoviti ambiciozno vizijo izvajanja ukrepov SES II in uvajanja programa SESAR ter obravnavati naslednje vidike:

- izvajanje načrta delovanja v skladu s svežnjem SES II z ambicioznimi cilji glede uspešnosti;
- vzpostavitev funkcionalnih blokov zračnega prostora, ki temeljijo na teh ambicioznih ciljih glede uspešnosti;
- krepitev funkcij mreže upravljanja zračnega prometa na podlagi reforme *Eurocontrola*;
- reforma *Eurocontrola* v smislu podpore enotnemu evropskemu nebu in znižanja stroškov;
- program SESAR kot tehnični in operativni element enotnega evropskega neba z javnim financiranjem v podporo fazi izvajanja;
- Evropska agencija za varnost v letalstvu kot edini regulator za področje varnosti z varnostnimi predpisi, ki temeljijo na načelih varnosti in obstoječih predpisih.

Človeški dejavnik, potreba po socialnem dialogu z osebjem, ki dela s strankami, in ustrezno posvetovanje z vsemi vpletenimi stranmi so ključni elementi, ki bi morali biti podlaga za vse te vidike.

3. Izvajanje načrta delovanja v okviru svežnja SES II z ambicioznimi cilji glede uspešnosti

3.1 Uspešno izvajanje načrta delovanja na podlagi ambicioznih ciljev glede varnosti, stroškovne učinkovitosti, zmogljivosti oz. zamud in učinkovitosti letov je odločilen dejavnik pri uresničevanju enotnega evropskega neba. Da bodo pozitivni učinki hitro vidni, bo potrebna neomajna politična zavezanost. EESO pri tem poudarja, kako pomembno je, da države članice EU spoštujejo svojo zavezo za pospešeno uresničevanje enotnega evropskega neba, kot je maja 2010 sklenil Svet EU za promet. EESO izraža zaskrbljenost, da je sedanja zavezanost držav članic EU enotnemu evropskemu nebu premajhna.

3.2 EESO meni, da je bistvenega pomena zagotoviti usklajenost med cilji glede uspešnosti na ravni Skupnosti in nacionalnimi cilji glede funkcionalnih blokov zračnega prostora. V ta namen bo treba razviti sistem za odpravo neskladnosti med temi cilji. V praksi to pomeni, da bodo tisti, ki dosegajo najslabše rezultate, potrebovali bolj ambiciozne cilje kot tisti, ki so uspešnejši. Pri določitvi podrobnih ciljev za posamezne ponudnike upravljanja zračnega prometa bi bilo treba upoštevati poročila o primerjalnih analizah stroškovne učinkovitosti pri upravljanju zračnega prostora (*ATM Cost-Effectiveness Benchmarking Report*, ACE), ki jih pripravlja komisija za oceno uspešnosti *Eurocontrola (Performance Review Commission, PRC)*. Za zagotovitev uravnoteženega pristopa v povezavi z drugimi cilji glede uspešnosti je treba razviti in uresničiti tudi merljive cilje glede varnosti. Pri tem ne bi smelo biti nobenega kompromisa glede varnosti, ki jo je treba še naprej izboljševati.

3.3 EESO poudarja, da je treba zagotoviti, da bodo nacionalni nadzorni organi ostali neodvisni od navigacijskih služb zračnega prometa in od političnega vmešavanja, kar je bistvenega pomena za uspešno izvajanje. Zato je treba nacionalnim nadzornim organom zagotoviti zadostna sredstva. Evropska komisija bi morala s pomočjo orodij, ki so na voljo v okviru svežnja ukrepov SES II, pozorno spremljati dosledno upoštevanje teh načel. Poleg tega bi morali nacionalni nadzorni organi tesneje sodelovati, in sicer tako, da bi več uporabljali že delujočo platformo nacionalnih nadzornih organov. Poleg tega bi bilo treba, kjer je to primerno, predvideti povezovanje v okviru funkcionalnih blokov zračnega prostora, da se zagotovi ekonomija obsega in prepreči povečanje stroškov nadzora. V tem smislu bi lahko okrepili vlogo koordinatorja funkcionalnih blokov zračnega prostora.

3.4 Načrt delovanja bi moral upoštevati tako preletne pristojbine kot pristojbine na terminalu. To je bistvenega pomena za zagotovitev dejanskih koristi za letalske prevoznike in potnike na podlagi zasnove „gate-to-gate“ („od izhoda do izhoda“). Če bo pripravljen jasen časovni načrt, bo to vodilo v dolgoročno zmanjšanje neposrednih in posrednih stroškov v sistemu upravljanja zračnega prometa EU in s tem v zmanjšanje pristojbin, ki se uporabnikom zračnega prostora zaračunavajo za kontrolo zračnega prometa, kar bo vplivalo na potnike in uporabnike tovarnega prevoza.

3.5 EESO meni, da bi moral biti načrt delovanja v okviru svežnja ukrepov SES II povezan z dobro razvito shemo spodbud. Največja spodbuda bo odprava sistema vračanja vseh stroškov v upravljanju zračnega prometa, kot je že dogovorjeno s svežnjem ukrepov SES II, in njegova zamenjava s sistemom fiksnih stroškov.

3.6 Tudi mrežne funkcije, kot sta centralna enota *Eurocontrola* za upravljanje pretoka zračnega prometa (*Central Flow Management Unit, CFMU*) in centralni urad *Eurocontrola* za pristojbine na zračnih poteh (*Central Route Charges Office, CRCO*), bi morale temeljiti na jasnih ciljnih glede uspešnosti, vendar bi morale vključevati varnostne mehanizme, ki bi zagotavljali, da bi organ EU za oceno uspešnosti deloval popolnoma neodvisno od teh mrežnih funkcij.

4. Vzpostavljanje funkcionalnih blokov zračnega prostora na temelju zgoraj navedenih ambicioznih ciljev glede uspešnosti

4.1 Združitev funkcionalnih blokov zračnega prostora v najmanjše možno število, predvsem na podlagi zahtev glede pretoka prometa, zmogljivosti in stroškovne učinkovitosti, je še vedno cilj. Za vse funkcionalne bloke zračnega prostora bi morali veljati isti varnostni ukrepi in postopki. Funkcionalni bloki zračnega prostora so ključno orodje, ki bo posameznim izvajalcem storitev navigacijskih služb zračnega prometa omogočalo doseganje ambicioznih ciljev glede uspešnosti od leta 2012 dalje.

4.2 Funkcionalne bloke zračnega prostora je treba razviti na podlagi operativnih potreb ter ob tem upoštevati varnost, zmogljivost zračnega prostora, cilje glede izboljšanja stroškovne učinkovitosti in okoljske izboljšave, ki se jih doseže z večjo učinkovitostjo letov. Evropska komisija bi morala določiti in pozorno spremljati kazalnike uspešnosti, ki jih je treba doseči z različnimi pobudami za funkcionalne bloke zračnega prostora s pomočjo okvira za uspešnost po SES II.

4.3 Funkcionalni bloki zračnega prostora morajo na podlagi načrta z jasnimi cilji zagotoviti postopno tehnično povezovanje razdrobljenega evropskega sistema upravljanja zračnega prometa. Za doseg tega cilja sta potrebna jasno usklajevanje in sodelovanje med funkcionalnimi bloki zračnega prostora.

4.4 Pri spremembah delovnih praks so ključnega pomena dobri odnosi med delavci in delodajalci, ki jih je mogoče doseči le z ustreznim in rednim posvetovanjem v pravem pomenu besede. Izjemno pomemben je tudi dober socialni dialog, če se želimo v prihodnje izogniti tem problemom. Delavci v tej industriji so glavni kapital, spremembe v delovnih praksah, če niso premišljene, pa lahko vodijo v napetosti med delavci in delodajalci.

4.5 V skladu z uredbo o enotnem evropskem nebu morajo izvajalci storitev navigacijskih služb za vse storitve, ki jih izvajajo, pripraviti načrte ukrepov v nujnih primerih, ko so njihove storitve bistveno ovirane ali prekinjene. Osredotočiti se morajo na uspešnejše in stroškovno učinkovitejše rešitve, in sicer tako, da najprej proučijo alternativne možnosti znotraj sedanje nacionalne infrastrukture (npr. drugi območni centri za kontrolo letenja ali vojaške zmogljivosti) in predvidijo določbe za razvoj funkcionalnih blokov zračnega prostora v takšnih nujnih primerih.

4.6 Sodelovanje med civilnimi in vojaškimi ponudniki storitev je bistvenega pomena za nadaljnji razvoj enotnega evropskega neba in odpravo najpomembnejših ozkih grl v osrčju Evrope. Države članice in Evropska komisija se morajo v zvezi z funkcionalnimi bloki zračnega prostora zavzemati za civilno-vojaško sodelovanje, ki združuje civilne in vojaške potrebe na pragmatičen in nepolitičen način. Glede na to, da so vključene tudi države, ki niso članice EU, in ZDA, je bistvenega pomena tesnejše usklajevanje z Natom. EESO pozdravlja

premestitev nekaterih vojaških vadbišč na lokacije, odmaknjene od glavnih civilnih prometnih tokov, ki je predvidena v nekaterih funkcionalnih blokih zračnega prostora, in meni, da bi si bilo treba za to prizadevati pri vseh pobudah za funkcionalne bloke zračnega prostora. Poleg tega bi si morali vsi funkcionalni bloki prizadevati za nočno mrežo upravljanja zračnega prometa, ki je sicer predvidena v nekaterih funkcionalnih blokih, saj se na ta način izboljša učinkovitost nočnih letov, ko vojaška vadbišča niso v uporabi.

4.7 EESO poleg tega meni, da je treba načelo funkcionalnih blokov zračnega prostora in enotnega evropskega neba razširiti tudi zunaj meja EU, predvsem na države, ki ležijo blizu Evrope. Za to bo potrebno nadaljnje sodelovanje na mednarodni ravni.

4.8 Politična zavzetost je ključnega pomena za zagotovitev, da imajo končni uporabniki resnične koristi od funkcionalnih blokov zračnega prostora. Evropska komisija in koordinator funkcionalnih blokov zračnega prostora EU bi morala še naprej opozarjati države članice na njihovo dolžnost, da si prizadevajo za uresničitev enotnega evropskega neba in funkcionalnih blokov zračnega prostora.

5. Imenovanje upravljavca evropskega omrežja za izvajanje mrežnih funkcij upravljanja zračnega prometa

5.1 EESO se strinja, da je krepitev mrežnih funkcij evropskega sistema upravljanja zračnega prometa, na primer določitev mreže prog, centralno upravljanje pretoka prometa in upravljanje omejenih virov (frekvence in transponderske kode), bistveni element svežnja ukrepov SES II.

5.2 EESO meni, da bi *Eurocontrol* lahko sodeloval pri teh funkcijah, vendar samo pod pogojem, da to poteka v skladu z zakonodajo EU, da se uspešno zaključi njegova reforma in dodatno racionalizirajo njegovi stroški poslovanja. Za nadaljevanje prestrukturiranja *Eurocontrola* bo potrebna popolna politična zavzetost vseh držav, ki so članice te organizacije. EESO pozdravlja odločitev Evropske komisije, da imenuje *Eurocontrol* za „upravitelja omrežja“ Evrope.

5.3 EESO zato naproša Evropsko komisijo, naj pri dodelitvi pristojnosti *Eurocontrolu* zagotovi dosledno upoštevanje tega bistvenega vidika.

5.4 EESO izraža zaskrbljenost zaradi pričakovanega porasta zamud pri kontroli zračnega prometa poleti 2011 in spodbuja *Eurocontrol*, naj kot upravitelj mreže enotnega evropskega neba skupaj z izvajalci storitev navigacijskih služb in uporabniki zračnega prostora poišče kratkoročne rešitve za omilitev vpliva na zračni promet in potnike.

5.5 EESO želi na koncu še opozoriti, da je bil zaradi izbruha vulkana Eyjafjallajökull na Islandiji leta 2010 zračni prostor

večkrat zaprt, kar je privedlo do večjih motenj v letalskem prometu in zmede med potniki. Poleg tega je letalski industriji in celotnemu gospodarstvu EU to povzročilo ogromne stroške. Po teh dogodkih je bilo dogovorjeno, da je treba znova preučiti postopke, ki se uporabljajo v Evropi. EESO poudarja, da mora Evropa svoje postopke uskladiti z najboljšimi praksami, ki se izvajajo v drugih delih sveta, na primer v ZDA. Evropa je edino območje na svetu, kjer letalski prevozniki niso odgovorni za obvladovanje morebitnih tveganj zaradi vulkanskega pepela. Nedavna vaja Mednarodne organizacije za civilno letalstvo (*International Civil Aviation Organization, ICAO*) za ukrepanje v primeru vulkanskega pepela (april 2011) je pokazala, da so kljub določenemu napredku potrebne jasnejše smernice, da bi se izognili ponovnemu razdrobljenemu ukrepanju. EESO poziva Evropsko agencijo za varnost v letalstvu, naj vsem državam članicam EU zagotovi jasne smernice za sprejetje prenovljene politike.

6. Reforma Eurocontrola v smislu podpore enotnemu evropskemu nebu in znižanja stroškov

6.1 EESO pozdravlja pomemben napredek, ki ga je *Eurocontrol* pod vodstvom generalnega direktorja dosegel pri prestrukturiranju v manjšo organizacijo, da bi podprl enotno evropsko nebo. Ta prizadevanja, ki še potekajo, bi bilo treba pospešiti, potrebna pa bo tudi popolna zavezanost vseh držav članic te organizacije.

6.2 EESO čestita *Eurocontrolu*, da je interno vzpostavil steber za enotno evropsko nebo, namenjen tehnični podpori tega projekta. Različne funkcije *Eurocontrola*, potrebni viri in načini financiranja morajo biti popolnoma pregledni. Letalski prevozniki seveda ne bi smeli plačevati za vladne funkcije, kot je steber za enotno evropsko nebo. To bo zahtevalo nadaljnja prizadevanja za določitev pravih načel upravljanja *Eurocontrola*, kar bo omogočilo uresničitev vseh ciljev enotnega evropskega neba.

6.3 EESO poudarja tudi pomen ohranjanja vseevropskega pristopa, ki presega meje EU. Evropska komisija bi torej morala skupni evropski zračni prostor razširiti na vse sosednje države Evropske unije.

7. Program SESAR kot tehnični in operativni element enotnega evropskega neba z javnimi financiranjem v fazi izvajanja

7.1 Program SESAR je bil zasnovan kot tehnično in operativno dopolnilo svežnja ukrepov SES II. Evropska komisija pričakuje, da bo program „zagotovil nov evropski sistem upravljanja zračnega prometa za leto 2020 in obdobje po njem, ki bo v primerjavi s sedanjim stanjem:

— omogočil trikratno povečanje zračnega prometa ob hkratnem zmanjšanju zamud;

— desetkratno povečal varnost;

— omogočil 10-odstotno zmanjšanje vplivov, ki jih imajo zrakoplovi na okolje, in

— uporabnikom zračnega prostora zagotavljal vsaj 50 % cenejše storitve upravljanja zračnega prometa“.

7.2 EESO meni, da bi morali ti cilji in interoperabilnost s sistemi upravljanja zračnega prometa zunaj EU (kot je pobuda ZDA *NextGen*) ostati gonilna sila programa SESAR in zato podpira memorandum o sodelovanju med programom SESAR in pobudo *NextGen*, ki je bil podpisan 3. marca 2011 v Budimpešti, kot korak naprej k boljšemu usklajevanju dveh najpomembnejših razvojnih projektov v svetovnih sistemih upravljanja zračnega prometa.

7.3 Po mnenju EESO je treba osebje, ki dela s strankami, še naprej vključevati v razvoj programa SESAR. Zato je bistvenega pomena usposabljanje tega osebja za uporabo novih tehnologij in operativnih načel.

7.4 EESO poudarja, da je uvajanje programa SESAR – kljub dolgoročnim koristim za uporabnike zračnega prostora, državljanje EU in okolje – povezano s številnimi kompleksnimi izzivi. Pravočasno in učinkovito izvajanje tega programa pa je izredno pomembno. Poleg velike zavzetosti panoge bo potrebna tudi obsežna politična in finančna pomoč v obliki javno-zasebnih partnerstev. Uvajanje programa SESAR bi zato moralo biti sestavni del strategije Evropa 2020, da se zagotovi močno gospodarsko upravljanje na podlagi jasnega poslovnega modela ter vzajemnega sodelovanja in usklajevanja s sistemom ZDA *NextGen*.

7.5 EESO zato meni, da se je treba v zvezi z uvajanjem programa SESAR soočiti z naslednjimi izzivi:

7.5.1 Zagotavljanje usklajenega uvajanja posodobitev infrastrukture v zraku in na zemlji:

— posodobitev osrednjega načrta, ki vsebuje jasen načrt, v skladu s katerim se Komisija, države članice, izvajalci storitev navigacijskih služb in uporabniki zračnega prostora zavežejo k zagotavljanju večje usklajenosti z okvirom enotnega evropskega neba, vključno s funkcionalnimi blokmi zračnega prostora. Nujno je, da skupni projekt SESAR prednostno obravnava oceno do sedaj opravljenega dela in določi, kako bo vsak od glavnih udeležencev skupnega evropskega neba prispeval k ciljem glede uspešnosti na ravni EU, na ravni funkcionalnih blokov zračnega prostora in na nacionalni ravni;

— tehnologije SESAR bi bilo treba uvesti na podlagi dobro uveljavljenega pozitivnega poslovnega modela, ki vključuje verodostojno analizo varnosti ter pozitivno in verodostojno analizo stroškov in koristi, na podlagi katerih se sklenejo in določijo potrebe po izboljšanju uspešnosti. Če ni mogoče dokazati, da tehnologije prispevajo k ciljem na ravni EU (vključno s tistimi glede varnosti) ali da ne omogočajo varnega in pravočasnega prehoda, je treba delo prekiniti;

— za uresničevanje osrednjega načrta programa SESAR bo potrebna popolna zavzetost vseh držav članic EU.

7.5.2 Zagotavljanje pravočasnih in zadostnih finančnih sredstev za izvajanje programa SESAR:

7.5.2.1 izvajanje programa SESAR bo ustvarilo pomembno gospodarsko, okoljsko in strateško vrednost za celotno Evropo. Desetletna zamuda pri izvajanju programa SESAR ima neposreden negativni vpliv na BDP v višini več kot 150 milijard EUR v državah EU-27 in pomeni izgubo energijske učinkovitosti v višini več kot 150 milijon ton CO₂;

7.5.2.2 vendar uvajanje programa SESAR terja skupna vlaganja v višini prek 30 milijard EUR, pri čemer sta začetno financiranje in priprava opreme za SESAR (v zrakoplovih in zemeljske) glavna izziva, s katerima se je treba soočiti, če želimo čim prej doseči rezultate, ki se jih pričakuje od uvedbe novih tehnologij;

7.5.2.3 težave pri financiranju programa SESAR izvirajo iz delne nepovezanosti med naložbami in koristmi v prehodnem obdobju: letalski prevoznik, ki vlaga v novo opremo v zrakoplovih, ne bo zaznal nobene koristi, dokler izvajalci storitev navigacijskih služb ne opravijo ustreznih naložb. Po drugi strani pa poslovni rezultati za izvajalca storitev navigacijskih služb (ki bo moral za doseganje koristi vlagati v okolje, v katerem bo uspešnost omejena) ne bodo pozitivni, dokler večje število zrakoplovov ne bo opremljenih. Končno bi bile možne nekatere spremembe, ki bi prinesle koristi za celotno mrežo in pozitivne poslovne rezultate, vendar bi morale nekatere zainteresirane strani vlagati, čeprav bi to za njih pomenilo neto strošek. V tem primeru bi moralo biti na voljo financiranje;

7.5.2.4 finančna sredstva, ki bi jih v podporo uvajanju zagotovila EU, bi bila tako porabljena za to, da bi izvajalci (izvajalci storitev navigacijskih služb, uporabniki zračnega prostora, letališča) usklajeno in hitro sprejeli tehnologije programa SESAR. Poleg tega bi morala biti na področju upravljanja zračnega prometa v obdobju med letoma 2014 in 2020 za to, da se zagotovijo neprekinjene naložbe v raziskave, razvoj in inovacije, na voljo dodatna sredstva v skladu s tistimi, ki so na voljo za sedanjo fazo raziskav in razvoja;

7.5.2.5 da bi dosegli tempo, ki je potreben za uresničitev ciljev glede uspešnosti upravljanja zračnega prometa, je ocenjeno, da bi za uvajanje programa SESAR potrebovali približno 3 milijarde EUR sredstev EU, ki bi jih zagotovili z združevanjem različnih finančnih instrumentov, o katerih se trenutno razpravlja in ki med drugim vključujejo lastna sredstva letalske panoge, projektne obveznice EU, jamstva, posojila Evropske investicijske banke itd. Za obdobje med letoma 2014 in 2020 ugotovimo:

da brez učinkovite dodelitve sredstev EU v podporo programu SESAR ni verjetno, da bo program pravočasno izveden.

7.5.3 Vzpostavitev ustreznega upravljanja za uvajanje programa SESAR:

— ustanovitev neodvisnega subjekta za uvajanje programa SESAR, ki bi znotraj enega samega okvira upravljanja združeval financiranje in uvajanje;

- ta subjekt za uvajanje bi morala spodbujati panoga sama, v njegovo strukturo upravljanja pa bi morali biti vključeni uporabniki zračnega prostora, letališča in izvajalci storitev navigacijskih služb kot glavni nosilci tveganj, povezanih z naložbami. Z drugimi zainteresiranimi stranmi v letalstvu se je treba ustrezno posvetovati;
- med celotnim uvajanjem programa SESAR se je treba ustrezno posvetovati s predstavniki delavcev v zračnem prometu;
- vloga proizvajalcev (opreme) v fazi uvajanja je v glavnem ta, da letalskim prevoznikom, letališčem in izvajalcem storitev navigacijskih služb prodajajo opremo, ki je skladna s programom SESAR. V nasprotju s trenutnim upravljanjem skupnega projekta SESAR proizvajalci ne bi smeli biti vključeni v upravljanje uvajanja programa SESAR, da se izognimo navzkrižju interesov;
- zagotavljanje usklajenosti na evropski ravni pri uvajanju tehnologij za enotno evropsko nebo v skladu z zavezujočimi cilji mreže. Pri izvajanju te naloge se lahko pripravijo priporočila glede financiranja.

7.6 EESO želi poudariti, da bo program SESAR uspešen le, če se politične in institucionalne težave, opisane v predhodnih odstavkih, nemudoma rešijo in se zagotovijo potrebna javna finančna sredstva za njegovo izvajanje.

8. Edini regulator EU za področje varnosti na podlagi sistema EASA

8.1 EESO ugotavlja, da so bili s svežnjem ukrepov SES II v sistem Evropske agencije za varnost v letalstvu (EASA) vključeni varnostni predpisi pri upravljanju zračnega prometa na ravni EU. Tako je bil zagotovljen celostni pristop k regulaciji in nadzoru tovrstne varnosti znotraj EU po konceptu „gate-to-gate“ („od izhoda do izhoda“).

8.2 Trdna nadzorna funkcija te agencije, ki je npr. usmerjena v preverjanje uspešnosti nacionalnih nadzornih organov, kar zagotovi, da izvajalci storitev navigacijskih služb izpolnjujejo skupne zahteve, bo pomagala uresničiti enotno evropsko nebo.

8.3 EESO podpira to načelo, vendar meni, da je bistvenega pomena, da se praktično izvajanje teh novih pristojnosti

Evropske agencije za varnost v letalstvu pozorno spremlja. Pomembno je, da agencija oblikuje predpise na osnovi obstoječih predpisov glede enotnega evropskega neba in ne skuša odkrivati tople vode s sprejemanjem obremenjujočih predpisov, ki jih na področju varnosti ne bi bilo mogoče upravičiti.

8.4 EESO meni, da bi bilo na kratek rok dobro uporabiti vire in strokovno znanje *Eurocontrola* za tehnično podporo Evropski agenciji za varnost v letalstvu pri urejanju varnosti pri upravljanju zračnega prometa.

8.5 EESO želi znova poudariti pomen „kulture pravičnosti“, kot je opisana v mnenju TEN/416 o preiskavah in preprečevanju nesreč in incidentov v civilnem letalstvu. Zaradi varnosti v letalstvu je treba zagotoviti pravni okvir, znotraj katerega si lahko vse strani, vpletene v nesreče ali incidente, izmenjujejo informacije in med seboj komunicirajo svobodno in na podlagi vzajemnega zaupanja. Odbor poudarja, da je na ravni EU potrebnih več ukrepov, ki bi zagotavljali, da vse države članice dopolnijo nacionalne kazenske pravne sisteme tako, da bi zagotavljali „kulturo pravičnosti“. Odbor še posebej poudarja pomen priprave listine EU o „kulturi pravičnosti“.

9. Varnost in človeški dejavniki

Varnost niso le varnostni predpisi, temveč zajema tudi človeške sposobnosti, kulturo varnosti, znanje, usposabljanje in upravljanje virov skupine.

V tem okviru je še zlasti pomembno:

- se zavedati človeških sposobnosti, zlasti posledic utrujenosti, pri proaktivnem upravljanju varnostnih tveganj;
- zagotoviti primerno raven usposobljenosti in usposabljanja strokovnjakov;
- spodbujati vključevanje socialnih partnerjev na vseh ravneh izvajanja enotnega evropskega neba; in
- graditi trdno varnostno kulturo, ki vključuje odprto poročanje in „kulturo pravičnosti“ ter je temelj za zagotavljanje varnosti.

V Bruslju, 21. septembra 2011

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON