



## TRANSPORTUL AERIAN: CERUL UNIC EUROPEAN

Inițiativa privind cerul unic european vizează creșterea eficienței gestionării traficului aerian și a serviciilor de navigație aeriană prin reducerea fragmentării spațiului aerian european. Prin natura sa, această inițiativă în curs de desfășurare este una paneuropeană, deschisă țărilor învecinate.

### TEMEI JURIDIC

Articolul 100 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

### OBIECTIVE

Inițiativa privind cerul unic european (SES) a fost lansată în 1999 cu scopul de a îmbunătăți performanța managementului traficului aerian (ATM<sup>[1]</sup>) și a serviciilor de navigație aeriană (ANS<sup>[2]</sup>) printr-o integrare mai bună a spațiului aerian european. Avantajele declarate ale aplicării SES ar putea fi enorme: în comparație cu 2004, inițiativa privind SES (odată finalizată în jurul anilor 2030-2035) ar putea să tripleze capacitatea spațiului aerian, să înjumătățească costurile ATM, să îmbunătățească de zece ori siguranța și să reducă cu 10 % impactul aviației asupra mediului înconjurător<sup>[3]</sup>.

### REALIZĂRI

Inițiativa privind cerul unic european a fost lansată drept răspuns la întârzierile înregistrate ca rezultat al navigației aeriene, care au atins un punct culminant în Europa la sfârșitul anilor 1990. Inițiativa privind SES vizează reducerea fragmentării spațiului aerian european (între statele membre, utilizarea civilă și militară și tehnologii), sporindu-i astfel capacitatea și îmbunătățind eficiența managementului traficului aerian și a serviciilor de navigație aeriană. Prin natura sa, această inițiativă este una paneuropeană, punerea sa în aplicare fiind deschisă țărilor învecinate. În practică, SES ar trebui să ducă la reducerea timpului de zbor (datorită itinerariilor mai scurte și a numărului de întârzieri mai redus) și, în consecință, la diminuarea costurilor de zbor și a emisiilor aeronavelor. Primul set de cerințe comune care instituie cerul unic european a fost adoptat în 2004 (SES I); acesta cuprinde [Regulamentul \(CE\)](#)

[1]Managementul traficului aerian (ATM) asigură circulația sigură și eficientă a navelor aeriene pe parcursul tuturor fazelor operaționale (inclusiv serviciile de trafic aerian, managementul spațiului aerian și managementul fluxului de trafic aerian).

[2]Serviciile de navigație aeriană (ANS) înseamnă toate serviciile furnizate pentru navigația aeriană, inclusiv serviciile de trafic aerian, comunicațiile, serviciile de navigație și supraveghere, serviciile meteorologice și serviciile privind informarea aeronautică.

[3]Acestea sunt obiectivele „oficiale” ale cerului unic european, însă originea lor nu este clară.



[nr. 549/2004](#) de stabilire a cadrului pentru crearea cerului unic European, [Regulamentul \(CE\) nr. 550/2004](#) privind prestarea de servicii de navigație aeriană, [Regulamentul \(CE\) nr. 551/2004](#) privind organizarea și utilizarea spațiului aerian în cerul unic European<sup>[4]</sup> și [Regulamentul \(CE\) nr. 552/2004](#) privind interoperabilitatea rețelei europene de gestionare a traficului aerian. Acest cadru a fost modificat în 2009 (SES II) pentru a include mecanisme bazate pe performanță [[Regulamentul \(CE\) nr. 1070/2009](#)]. De asemenea, acesta a fost completat printr-o extindere a normelor UE privind siguranța aeriană (și competențele corespunzătoare ale Agenției Europene de Siguranță a Aviației) la ATM, ANS și la operațiunile aeroportuare<sup>[5]</sup>. În același timp, o serie de norme de punere în aplicare și standarde tehnice au fost adoptate de Comisie prin procedura comitetelor sau, mai puțin frecvent, de legiuitor<sup>[6]</sup>.

Acest cadru normativ cuprinzător a stimulat în mod semnificativ restructurarea spațiului aerian european și furnizarea de ANS. El a condus, printre altele, la: separarea funcțiilor de reglementare de cele privind furnizarea de servicii, o mai mare flexibilitate în utilizarea civilă și militară a spațiului aerian, interoperabilitatea echipamentelor, clasificarea armonizată a spațiului aerian superior<sup>[7]</sup>, un sistem comun de taxare a ANS și exigențe comune privind acordarea licențelor de control aerian. În plus, a stabilit „elementele esențiale” care formează structura cerului unic european:

- în conformitate cu „sistemul de performanță”<sup>[8]</sup>, obiectivele obligatorii în materie de performanță în domeniile-cheie, precum siguranța<sup>[9]</sup>, mediul înconjurător, capacitatea și eficiența costurilor, precum și stimulentele, sunt stabilite astfel încât să se îmbunătățească în general eficiența ATM și ANS. Obiectivele de performanță sunt adoptate de Comisie prin procedura comitetelor<sup>[10]</sup>. „Organismul de evaluare a performanței” numit de Comisie contribuie la pregătirea acestor obiective și controlează punerea în aplicare a sistemului de performanță;
- „administratorul de rețea” (în prezent EUROCONTROL<sup>[11]</sup>) are rolul de a îmbunătăți performanța rețelei de aviație a UE. „Administratorul de rețea” se ocupă de „funcțiile de rețea”, care trebuie tratate într-un mod centralizat, astfel cum este și cazul configurării rețelei de rute europene, managementului fluxului de trafic aerian (ATFM) și coordonării frecvențelor de radio utilizate de traficul aerian general;

---

[4]De la aeroport la aeroport, dat fiind faptul că aeroporturile deservește puncte de intrare și de ieșire din spațiul aerian. Este vorba de abordarea *gate to gate* (de la poartă la poartă).

[5]În temeiul [Regulamentului \(CE\) nr. 1108/2009](#) al Parlamentului European și al Consiliului.

[6]Așa cum este cazul [Directivei 2006/23/CE](#) a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind licența comunitară de control de trafic aerian.

[7]Spațiul aerian este clasificat conform „claselor” definite de Convenția de la Chicago privind aviația civilă internațională, cuprinse între „Clasa A” și „Clasa G”. Regulile în materie de zbor și serviciile furnizate diferă de la o clasă la alta.

[8]Instituit în temeiul [Regulamentului \(UE\) nr. 691/2010 al Comisiei](#).

[9]Începând cu 2015.

[10]Prima perioadă de referință privind sistemul de performanță a acoperit anii calendaristici 2012-2014. Începând cu 2015, fiecare perioadă de referință acoperă cinci ani calendaristici.

[11]Organizația Europeană pentru Siguranța Navigației Aeriene (Eurocontrol) este o organizație interguvernamentală civil-militară paneuropeană creată în 1963 cu scopul de a menține siguranța în domeniul managementului traficului aerian. Eurocontrol este formată din 41 de state contractante. Eurocontrol a încheiat cu Uniunea Europeană un acord de cooperare pentru punerea în aplicare a SES. În 2011, Comisia a desemnat Eurocontrol drept primul „administrator de rețea” al SES până la sfârșitul anului 2019. De asemenea, Eurocontrol a fost desemnat drept primul „organism de evaluare a performanțelor” al SES în perioada 2010-2016.



- „blocurile funcționale de spațiu aerian” (FAB) au rolul de a remedia fragmentarea spațiului aerian european prin restructurarea acestuia, mai degrabă în funcție de fluxurile de trafic decât de frontierele naționale. Astfel se va permite o cooperare sporită (și anume îmbunătățirea managementului spațiului aerian și optimizarea rețelei de rute, precum și o economie de scară prin integrarea serviciilor) sau chiar fuziuni între furnizorii de servicii transfrontalieri, reducând astfel costurile ANS. În fiecare FAB statele membre în cauză trebuie să desemneze în comun unul sau mai mulți furnizori de servicii de trafic aerian (ATS)<sup>[12]</sup>. Până în prezent, au fost convenite nouă FAB, cuprinzând 31 de țări<sup>[13]</sup>;
- „întreprinderea comună SESAR” (Programul de cercetare privind managementul traficului aerian în cerul unic european), creată în 2007, gestionează dimensiunea tehnologică și industrială a SES, și anume, dezvoltarea și lansarea noului sistem european ATM. Costul total estimat al fazei de dezvoltare a programului SESAR (pentru perioada 2008-2024) este de 3,7 miliarde EUR, care vor fi distribuiți în mod egal între UE, Eurocontrol și industrie. Faza de lansare (și anume, instalarea la scară largă a noului sistem în perioada 2015-2035) ar putea necesita circa 30 de miliarde EUR, finanțați de sectorul aviației (90 %) și de UE (10 %).

În consecință, se pare că, în ciuda fluctuațiilor anuale, eficiența ATM în Europa se află într-un proces de îmbunătățire. Media întârzierilor ATFM pe drum s-a redus de la 1,43 minute pe zbor în 2008 la 0,86 minute în 2016 (obiectivul de performanță actual fiind o întârziere de 0,5 minute pe zbor). Media întârzierilor ATFM la sosirea în aeroport a urmat aceeași tendință, scăzând de la aproximativ 1 minut pe zbor în 2008 la 0,75 minute în 2016. De asemenea, extinderea medie a itinerariului orizontal direct<sup>[14]</sup> (pe baza ultimului plan de zbor depus) pare să urmeze o tendință descendentă, de la 5,03 % în 2009 la 4,82 % în 2016 (adică itinerariile de zbor erau, în medie, cu 4,82 % mai lungi decât „itinerariul cel mai direct”), cu un obiectiv de performanță actual de 4,1 %. De asemenea, s-a îmbunătățit eficiența costurilor: în ciuda unei cereri de trafic mai scăzute decât cea prevăzută și a reducerii implicite a veniturilor preconizate, costurile unitare ale serviciilor pe rută (în termeni reali) au scăzut cu 16,7 % în zona SES în perioada 2009-2014<sup>[15]</sup>.

Merită subliniat faptul că aceste îmbunătățiri pot fi parțial explicabile prin prisma traficului mai degrabă „redus” din cauza încetinirii creșterii economice (nivelurile de trafic din 2016 de-abia le atingeau pe cele înregistrate în 2008). Dat fiind că, de la jumătatea anului 2013, traficul s-a aflat din nou în creștere, probabil că actualele tendințe nu vor fi suficiente pentru realizarea obiectivelor (foarte ambițioase ale) cerului

[12]„Serviciile de trafic aerian” (ATS) se referă la diferitele servicii de informare cu privire la zbor, servicii de alertare, servicii de consultanță în domeniul traficului aerian și servicii de control al traficului aerian.

[13]Toate statele membre, precum și Bosnia și Herțegovina, Norvegia, Elveția și Regatul Unit. Totuși, aceste FAB (instituite de comun acord între state, în conformitate cu o „abordare ascendentă”) sunt încă definite în mare măsură de frontierele naționale și nu reflectă în mod necesar fluxurile de trafic.

[14]Aceasta este diferența dintre itinerariul real (între zonele de terminal de la plecare și de la sosire, cu o rază de 30 de mile marine în jurul aeroporturilor) și itinerariul direct, având în vedere distanța „parcursă în plus”.

[15]Ar trebui totuși să se țină seama de faptul că, în 2009, costurile serviciilor au fost deosebit de ridicate. (Costurile unitare ale serviciilor se folosesc pentru determinarea taxelor care trebuie plătite de companiile aeriene în schimbul serviciilor ATM.)



unic european<sup>[16]</sup>. De fapt, în ciuda progresului realizat în ultimii zece ani, spațiul aerian european este încă departe de a fi integrat pe deplin. Îndeosebi din cauza domeniului său vast de aplicare, inițiativa SES (care, în niciun caz, nu este prevăzută să se finalizeze înainte de 2030-2035) se confruntă cu dificultăți și obstacole. În iunie 2013, Comisia a propus un nou set de norme pentru a soluționa problema eficienței și a performanței, precum și a deficienței organizării instituționale actuale. Aceste propuneri se află încă în discuție<sup>[17]</sup>.

## ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul a depus întotdeauna eforturi pentru a elimina obstacolele din calea punerii în aplicare a inițiativei privind cerul unic european, adoptând o abordare pragmatică. În acest sens, Parlamentul a insistat cu tărie și cu succes asupra necesității unei cooperări strânse între sectoarele civil și militar, în contextul unei utilizări flexibile a spațiului aerian, chiar și atunci când statele membre își manifestau încă reținererea în ceea ce privește soluționarea acestui aspect. De asemenea, Parlamentul a propus crearea unui organism de consultanță industrială, pentru a le permite părților interesate să propună recomandări Comisiei cu privire la aspectele tehnice ale SES. De asemenea, Parlamentul a subliniat întotdeauna rolul esențial pe care Eurocontrol trebuie să-l joace în punerea în aplicare a SES și necesitatea de a încuraja o cooperare cu țările învecinate, pentru a extinde inițiativa dincolo de frontierele UE.

Având în vedere că obiectivele majore ale inițiativei privind SES nu sunt încă realizate pe deplin, Parlamentul solicită în prezent Comisiei să schimbe abordarea „ascendentă” cu una „descendentă”, pentru a depăși reticența persistentă și pentru a accelera punerea în aplicare a inițiativei, în special în ceea ce privește programul SESAR și blocurile funcționale ale spațiului aerian.

Printre deciziile majore adoptate de Parlament în domeniu se numără:

- Rezoluția sa legislativă din 29 ianuarie 2004 referitoare la proiectul comun, aprobat de comitetul de conciliere, de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a cadrului pentru crearea cerului unic european<sup>[18]</sup>;
- Rezoluția sa legislativă din 25 martie 2009 referitoare la propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 549/2004, (CE) nr. 550/2004, (CE) nr. 551/2004 și (CE) nr. 552/2004 pentru a îmbunătăți performanța și viabilitatea sistemului aviatic european<sup>[19]</sup>;
- Rezoluția sa din 23 octombrie 2012 referitoare la punerea în aplicare a legislației privind cerul unic european<sup>[20]</sup>;
- Rezoluția sa legislativă din 12 martie 2014 referitoare la propunerea de regulament privind punerea în aplicare a cerului unic european (reformare)<sup>[21]</sup>; la 24 septembrie

---

[16]De exemplu, actualul obiectiv de eficiență din punctul de vedere al costurilor ar trebui să conducă la o reducere suplimentară cu 15,5 % a costului unitar al serviciilor între 2015 și 2019.

[17]A se vedea poziția Parlamentului în primă lectură din 12 martie 2014 ([JO C 378, 9.11.2017, p. 546](#)) și raportul Comisiei din 16 decembrie 2015 (COM(2015)0663).

[18][JO C 96 E, 21.4.2004, p. 100.](#)

[19][JO C 117 E, 6.5.2010, p. 234.](#)

[20][JO C 68 E, 7.3.2014, p. 15.](#)

[21][JO C 378, 9.11.2017, p. 546.](#)



2019, Comisia pentru transport și turism (TRAN) a Parlamentului a decis să inițieze negocieri interinstituționale cu privire la acest dosar după prima lectură în Parlament.

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER  
02/2020

