

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej II+ (opinia rozpoznawcza)

(2013/C 198/02)

Sprawozdawca: **Jacek KRAWCZYK**

Dnia 24 stycznia 2013 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej II+*

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 kwietnia 2013 r.

Na 489. sesji plenarnej w dniach 17–18 kwietnia 2013 r. (posiedzenie z 17 kwietnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 188 do 2 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Zakończenie tworzenia jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES) jest nieodłącznym elementem procesu zwiększania konkurencyjności gospodarki UE i stymulowania jej wzrostu dzięki dalszemu umocnieniu jednolitego rynku europejskiego. Celem SES jest zapewnienie obywatelom europejskim lepszych, bardziej efektywnych i pewnych podróży lotniczych.

1.2 Ze względu na kryzys utrzymujący się w sektorze lotniczym w UE, zwłaszcza w branży przewozów lotniczych, tym bardziej konieczne jest pilne wdrożenie SES. Sprawą najwyższej wagi jest doprowadzenie europejskich usług zarządzania ruchem lotniczym (ATM) do poziomu efektywności – w zakresie skuteczności działania, kwestii ekonomicznych, związanych z jakością, bezpieczeństwem i ochroną środowiska – porównywalnego z najlepszymi praktykami światowymi w tym zakresie.

1.3 Podobnie jak we wcześniejszych opiniach TEN/451 (z 20 czerwca 2011 r.) i TEN/354-355 (z 21 stycznia 2009 r.), EKES w pełni zgadza się, że potrzebne jest terminowe i kompleksowe wdrożenie SES oraz przewidzianych w jej ramach inicjatyw dotyczących badań w dziedzinie zarządzania ruchem lotniczym w kontekście jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SESAR) w zakresie pierwotnie uzgodnionym w latach 2004 i 2009. Instrumenty prawne, którymi dysponuje Komisja Europejska na mocy przepisów UE, są do tego celu wystarczające. Ze względu na utrzymujący się kryzys w sektorze lotniczym w UE, a zwłaszcza w branży przewozów lotniczych, można by zrewidować cele na 2025 r.

1.4 EKES ubolewa, że większość państw członkowskich, dla których wytyczono cele w zakresie skuteczności działania, nie wypełniło tych celów i nie poniosło z tego powodu żadnych konsekwencji prawnych. EKES ubolewa także, że większa część inicjatywy dotyczącej funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB-ów) nie została zrealizowana i że nie dotrzymano wiążącego terminu 4 grudnia 2012 r.

1.5 W tym kontekście EKES przyjmuje z zadowoleniem plan Komisji, by wnieść jeszcze większą dynamikę w realizację SES poprzez nową inicjatywę zwaną SES II+.

1.6 EKES uważa, że przegląd obecnych ram prawnych SES powinien skupiać się nie tylko na rozwiązaniach instytucjonal-

nych i zwiększeniu jasności prawa, ale także na wzmocnieniu takich elementów jak:

- elementy narzucone odgórnie w celu uzupełnienia podejścia oddolnego;
- lepsze egzekwowanie terminowego i szerokiego wdrażania SES poprzez ustalenie kar za brak zgodności z wymogami;
- oddzielenie pomocniczych usług zarządzania ruchem lotniczym i otwarcie ich na większą konkurencję i siły rynkowe;
- ustalenie celów nastawionych w równym stopniu na jakość usług i zwiększenie efektywności;
- większe zaangażowanie użytkowników przestrzeni powietrznej.

1.7 Europejska branża przewozów lotniczych znajduje się w bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej, co już doprowadziło do utraty tysięcy miejsc pracy. Wdrożenie SES oraz poprawa efektywności jej funkcjonowania jest zatem istotne także dla utrzymania miejsc pracy na tym etapie łańcucha wartości w lotnictwie. Piąty filar SES jest w tym kontekście niezmiernie istotny, by odpowiednio stawić czoła wyzwaniom w dziedzinie zatrudnienia, mobilności pracowników, zmian w zarządzaniu personelem i szkoleń zawodowych. W związku z tym dialog społeczny powinien zostać wzmocniony i nie powinien ograniczać się wyłącznie do sektora ATM (zarządzania ruchem lotniczym), lecz musi być otwarty także dla innych partnerów społecznych – nie tylko przedstawicieli instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP) – zaś merytorycznie obejmować także dyskusję na temat skutków społecznych dla pracowników w sektorze ATM, linii lotniczych i lotnisk, a także sposobów zachowania miejsc pracy w szerzej pojętym sektorze lotniczym w UE.

1.8 Państwa członkowskie – także te, w których wdrażanie SES przebiega wolniej – powinny przedstawić strategię dotyczącą przyszłego rozwoju krajowych sektorów transportu lotniczego.

1.9 Zdaniem EKES-u należy nadal przywiązywać ogromną wagę do wysokiego poziomu bezpieczeństwa, jaki osiągnęło lotnictwo w UE. Kluczowe znaczenie ma zapewnienie, by działania niezbędne do osiągnięcia celów ekonomicznych nadal wspierały zwiększanie poziomu bezpieczeństwa.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Zakończenie realizacji projektu jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES) jest nieodłącznym elementem procesu zwiększania konkurencyjności gospodarki UE i stymulowania jej wzrostu dzięki dalszemu umocnieniu jednolitego rynku europejskiego. SES ma na celu poprawę ogólnej efektywności sposobu organizacji europejskiej przestrzeni powietrznej i zarządzania nią; obejmuje to redukcję kosztów, poprawę bezpieczeństwa i przepustowości oraz ograniczenie wpływu na środowisko. Celem SES jest także zapewnienie obywatelom europejskim lepszych, bardziej efektywnych i pewnych podróży lotniczych.

2.2 Zgodnie z ostatnimi raportami Eurocontrołu (*ACE Benchmarking Report 2010*, *Draft ACE Benchmarking Report 2011* i *Draft PRU Report 2011*) należy stwierdzić, że w latach 2007–2011 miało miejsce wiele zmian. W związku z tym w każdej analizie ogólnych zmian opłacalności ekonomicznej trzeba uwzględnić główne wydarzenia z tego okresu.

2.3 W 2010 r. roczne koszty spowodowane rozdrobnieniem europejskiej przestrzeni powietrznej wyniosły 4 mld EUR. Obejmuje to 19,4 mln minut opóźnień spowodowanych zarządzaniem przepływem ruchu lotniczego (ATFM) na trasie; ponadto każdy lot był średnio o 49 km dłuższy od bezpośredniej trasy lotu. Na poziomie europejskim ekonomiczny koszt zagregowanej godziny lotu nieznacznie wzrósł między rokiem 2006 a 2009 (tzn. +1 % rocznie w kategoriach realnych); wzrósł znacznie w 2010 r. (+4,6 % w kategoriach realnych), a następnie spadł w 2011 r. (-4,3 %) przed pierwszym okresem referencyjnym SES II. W 2010 r. koszty świadczenia usług ATM/CNS (zarządzanie ruchem lotniczym / łączność, nawigacja, nadzór) spadły o -4,8 % w kategoriach realnych, lecz zneutralizował to ostry wzrost jednostkowych kosztów opóźnień ATFM (+77,5 %), które dla odmiany spadły w 2011 r. o 42 %.

2.4 Szczególne znaczenie ma duża zmienność łącznych kosztów ponoszonych przez przewoźników lotniczych w związku ze służbami żeglugi powietrznej. Koszty te w 2010 r. wahały się od 849 do 179 EUR, czyli odnotowano ich ponad pięciokrotny wzrost/spadek. Ponadto koszty jednostkowe w przypadku pięciu największych instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP), z których wszystkie działają w zasadniczo podobnych warunkach gospodarczych i operacyjnych, były bardzo zróżnicowane, wynosząc od 720 do 466 EUR. Te różnice jasno pokazują, że zarządzanie ruchem lotniczym (ATM) w Europie nie jest zoptymalizowane.

2.5 Wyniki osiągnięte w ramach SES I i SES II (wprowadzonych odpowiednio w latach 2004 i 2009) świadczą o tym, że zasady i ogólne ukierunkowane inicjatywy SES są właściwe i że poczyniono wysiłki, by zoptymalizować zasady zarządzania ruchem lotniczym, które zaczynają przynosić efekty. Jednakże systemy te mają też szereg słabości, przede wszystkim wynikających z niepodania przez państwa członkowskie jasnych informacji o ich aktualnych priorytetach w dziedzinie lotnictwa. Priorytety są zróżnicowane: od tworzenia wartości dodanej dla użytkowników przestrzeni powietrznej po maksymalizację własnych zysków z działalności lotniczej, a także wykorzystywanie lotnictwa jako narzędzia rozwoju regionalnego i mikroekonomicznego. W rezultacie zapewnianie służb żeglugi powietrznej w Europie nadal cechuje się znacznymi niedostatkami w zakresie efektywności i jakości, a przy tym nie ma jasnego wyjaśnienia dla tej sytuacji. Ponadto obecna struktura instytucjonalna nie jest idealna, gdyż wiele jej elementów się pokrywa, wiele jest

braków, a działania poszczególnych zainteresowanych stron nie idą w jednym kierunku. Instytucjonalne ramy SES muszą zatem zostać wzmocnione.

2.6 Europejski system zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji (SESAR) to technologiczny element SES. Zgodnie z badaniem przeprowadzonym przez wspólne przedsięwzięcie SESAR makroekonomiczne oddziaływanie SESAR-a mogłoby przynieść europejskiej gospodarce wzrost PKB o dodatkowe 419 mld EUR oraz spowodować powstanie 320 tys. miejsc pracy. Ukończenie realizacji systemu SESAR będzie wymagało dużych inwestycji ze strony wszystkich uczestników łańcucha wartości w lotnictwie. Inwestycje te trudno będzie uzasadnić, jeśli nie da się ustalić zadowalającego zwrotu z inwestycji w oparciu o zsynchronizowane rozmieszczanie elementów powietrznych i naziemnych, włączając w to użytkowników przestrzeni powietrznej, instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej (ANSP) i porty lotnicze. Ramy instytucjonalne muszą ewoluować, by zagwarantować skuteczne wdrożenie systemu SESAR, a jednocześnie wszystkie współpracujące strony muszą prowadzić solidne analizy kosztów i korzyści dotyczące projektów inwestycyjnych realizowanych kolejno w całym łańcuchu wartości w lotnictwie.

2.7 Komisja Europejska zamierza w związku z tym wydać pakiet legislacyjny (SES II+), którego podstawą będą istniejące inicjatywy SES i którego celem będzie dalsza poprawa opłacalności ekonomicznej, przepustowości, bezpieczeństwa i jakości regulacji.

2.8 Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Komisję Europejską celem inicjatywy SES II+ będzie:

- poprawa niskiej skuteczności działania służb żeglugi powietrznej (ANS) dzięki odnowie funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB-ów), zapewnieniu finansowania dla wdrażania systemu SESAR, unowocześnieniu systemu opłat za służby kontroli ruchu lotniczego (ATC), modernizacji technologii poprzez ukończenie realizacji systemu SESAR oraz ustaleniu bardziej efektywnych celów w zakresie skuteczności działania;
- poprawa obecnej nieoptymalnej struktury instytucjonalnej dzięki szeregowi rozwiązań, takich jak: skupienie regulacji gospodarczej w rękach Komisji Europejskiej i uczynienie Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) odpowiedzialną za regulacje techniczne i nadzór, uznanie Eurocontrołu za organ wspierający te instytucje, unowocześnienie zarządzania przez menedżera sieci oraz wyjaśnienie ram dla SES i EASA poprzez wyeliminowanie pokrywania się zakresów ich działań oraz ostatecznie utworzenie europejskiej agencji lotnictwa, która zajmowałaby się wszystkimi aspektami wiążącymi się z nadzorem nad europejskim sektorem lotniczym, w tym kwestiami technicznymi, gospodarczymi i dotyczącymi bezpieczeństwa;
- przekształcenie instrumentów regulacyjnych w jeden spójny akt prawny;
- zachęcenie państw członkowskich do dostosowania Eurocontrołu do nowego otoczenia instytucjonalnego.

## 3. Uwagi ogólne

3.1 Podobnie jak we wcześniejszych opiniach TEN/451 (z 20 czerwca 2011 r.) i TEN/354-355 (z 21 stycznia 2009 r.), EKES w pełni zgadza się, że potrzebne jest terminowe i

kompleksowe wdrożenie inicjatyw UE dotyczących jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES) i systemu SESAR. Należy to uznać za tym pilniejsze, że sytuacja ekonomiczna wielu europejskich linii lotniczych jest obecnie bardzo zła.

3.2 EKES oczekuje, że nastąpi całkowite zakończenie wdrażania pakietu dotyczącego SES, tzn. w zakresie pierwotnie uzgodnionym w latach 2004 i 2009. Instrumenty prawne, którymi dysponuje Komisja Europejska na mocy przepisów UE, są do tego celu wystarczające.

3.3 W tym kontekście EKES przyjmuje z zadowoleniem plan Komisji, by wnieść jeszcze większą dynamikę w realizację inicjatywy dotyczącej SES. Niezbędne będzie, by wszystkie państwa członkowskie wywiązały się ze swych wcześniejszych zobowiązań politycznych dotyczących terminowego i pełnego wdrożenia SES. Zasadnicze znaczenie ma także to, by Komisja Europejska w trakcie całego procesu wdrażania nadal utrzymywała silne przywództwo i odpowiedzialność.

3.4 Mając na uwadze stosunkowo słabe wyniki w zakresie wdrażania SES po wejściu w życie SES I w kwietniu 2004 r. oraz SES II w grudniu 2009 r., EKES uważa, że przegląd obecnych ram prawnych SES powinien skupiać się nie tylko na rozwiązaniach instytucjonalnych, ale także na wzmocnieniu takich elementów jak:

- elementy narzucone ogólnie w celu uzupełnienia podejścia oddolnego;
- jasna prezentacja strategii państw członkowskich, zwłaszcza tych, które mogą być sprzeczne z wdrażaniem SES;
- wzmocnienie terminowego i szerokiego wdrażania SES poprzez ustalenie kar za brak zgodności z wymogami;
- obowiązkowe oddzielenie pomocniczych usług zarządzania ruchem lotniczym i otwarcie ich na większą konkurencję i siły rynkowe;
- ustalenie celów nastawionych w równym stopniu na jakość usług i zwiększenie efektywności;
- większe zaangażowanie użytkowników przestrzeni powietrznej;
- szersze uczestnictwo partnerów społecznych – nie tylko przedstawicieli instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP) – w dialogu społecznym w ramach SES II+.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1 EKES ubolewa nad tym, że znaczna liczba państw członkowskich, z przeznaczeniem dla których wytyczono cele, nie wypełniła celów w zakresie skuteczności działania i nie poniosła z tego powodu żadnych konsekwencji prawnych. Niedawno przedłożone krajowe plany skuteczności działania pokazują, że te państwa członkowskie określiły cele jeszcze bardziej mgliste. Dlatego też aby zapewnić stworzenie przez państwa członkowskie większej synergii w ramach ich funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB-ów), a docelowo także między nimi, wyraźnie potrzebne są ambitne cele w zakresie skutecz-

ności działania połączone ze skutecznym mechanizmem sankcji oraz jednoznaczne i jasne strategie państw członkowskich, wsparte przez niezbędną ogólnoeuropejską harmonizację prawa w tej dziedzinie. Projekt SES powinien stymulować opracowywanie niezbędnych wspólnych europejskich instrumentów prawnych (tzn. prawa cywilnego) oraz wspólnego podejścia do europejskiego sektora obrony powietrznej.

4.2 EKES sądzi, że na poziom UE i FAB-ów należy przekazać większe uprawnienia, co pomoże przezwyciężyć obecny problem polegający na tym, że państwa członkowskie skupiają się na ochronie swych krajowych instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej lub na wykorzystywaniu ich jako narzędzi gospodarki krajowej zamiast na tworzeniu wartości dodanej dla użytkowników przestrzeni powietrznej i klientów (pasażerów). Ogólnoeuropejskie cele w zakresie skuteczności działania powinny pomóc w zagwarantowaniu, że ambitne cele SES na 2020 r. zostaną osiągnięte oraz doprowadzą do postępów w kierunku zmniejszenia rozdrobnienia krajowych przestrzeni powietrznych – te cele to trzykrotny (w porównaniu z 2005 r.) wzrost przepustowości tam, gdzie to potrzebne, 10-procentowe ograniczenie oddziaływania lotów na środowisko oraz obniżenie o 50 % kosztów usług zarządzania ruchem lotniczym ponoszonych przez użytkowników przestrzeni powietrznej.

4.3 EKES podkreśla potrzebę ochrony niezależności unijnego organu oceny skuteczności działania. Jego działania powinny zostać oddzielone od działań Eurocontrolu i przekazane odrębnemu organowi UE działającemu pod egidą Komisji. UE powinna także przydzielić temu organowi większą rolę w procesie wytyczania celów w zakresie skuteczności działania dla całej UE oraz tworzenia krajowych planów skuteczności działania. Nie należy dłużej utrzymywać nadreprezentacji instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej.

4.4 EKES sądzi, że należy określić na szczeblu UE kary i zachęty, aby zapobiec nieprzebrzeganiu celów w zakresie skuteczności działania oraz zagwarantować oddzielenie tych celów od interesów krajowych. W szczególności trzeba przewidzieć powiązanie stopy zwrotu z inwestycji dokonywanych przez instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej i ich kapitału własnego z wynikami systemu skuteczności działania.

4.5 EKES ubolewa nad tym, że większa część inicjatywy dotyczącej funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej (FAB-ów) nie została zrealizowana i że nie dotrzymano określonego prawem terminu (4 grudnia 2012 r.) dla SES II. Należy nadać nową dynamikę inicjatywom dotyczącym FAB-ów poprzez silniejsze odgórne sterowanie na poziomie UE. Szersze stosowanie podejścia odgórnego powinno zagwarantować, że FAB-y przyniosą prawdziwe korzyści, a nie będą jedynie pozorem działania, jak obecnie. W tym kontekście menedżerowi sieci SES należy przyznać uprawnienia do proponowania i wdrażania konkretnych projektów dotyczących FAB-ów, aby zoptymalizować zarządzanie FAB-ami, przestrzeń powietrzną oraz zasoby techniczne i ludzkie w oparciu o jasne terminy. Należy określić kary za nieprzebrzeganie wytycznych. Menedżer sieci oraz zainteresowani użytkownicy przestrzeni powietrznej powinni także otrzymać status obserwatorów w głównych organach FAB-ów.



4.6 Wkład państw członkowskich w działalność Komitetu ds. Jednolitej Przestrzeni Powietrznej zdominowany jest raczej przez interesy krajowe, a nie cele UE. Ostatnia decyzja tego Komitetu w sprawie systemu skuteczności działania i opłat na lata 2015–2019 to kolejny krok wstecz we wdrażaniu SES. EKES sugeruje, że status obserwatorów oraz prawo inicjatywy we wszystkich działaniach tego komitetu należy przyznać zarówno użytkownikom przestrzeni powietrznej, jak i instytucjom zapewniającym służby żeglugi powietrznej.

4.7 EKES ponownie przyjmuje z zadowoleniem zamiar Komisji, by spojrzeć świeżym okiem na oddzielenie pomocniczych usług zarządzania ruchem lotniczym jako na jedną z możliwości poprawy nastawienia na potrzeby klientów oraz wydajności. Należy wykorzystać narzędzia regulacyjne UE, aby przyspieszyć ten proces rozdzielania. W tym kontekście EKES ubolewa, że Komisja nie dotrzymała określonego prawem terminu 4 grudnia 2012 r., kiedy to powinna była opracować i przedstawić Parlamentowi Europejskiemu i Radzie analizę oceniającą wpływ zastosowania mechanizmów rynkowych na zapewnianie usług w obszarze łączności, nawigacji, dozoru i informacji lotniczej z prawnego, przemysłowego, gospodarczego i społecznego punktu widzenia oraz w zakresie bezpieczeństwa, z uwzględnieniem rozwoju funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej oraz dostępnej technologii.

4.8 EKES sądzi, że prawodawstwo dotyczące SES II+ powinno dotyczyć oddzielenia podstawowych wiązanych usług świadczonych przez ANSP od usług pomocniczych, takich jak usługi w obszarze łączności, nawigacji, nadzoru (CNS), służby meteorologiczne (MET) i usługi szkoleniowe, oraz otwarcia rynku dla tych usług, co mogłoby przynieść poprawę efektywności i jakości oraz ogólną obniżkę kosztów. EKES odnotowuje, że znaczenie dalszej liberalizacji usług pomocniczych podkreślono także w ocenie skutków prawodawstwa dotyczącego SES II+ oraz podczas konferencji wysokiego szczebla nt. SES w Limassolu. Choć obowiązujące przepisy pozwalają na oddzielenie usług na poziomie krajowym, państwa członkowskie nadal są raczej niechętne wykorzystaniu tego narzędzia do poprawy skuteczności działania. Tam gdzie to możliwe, świadczenie usług CNS i MET powinno odbywać się na warunkach rynkowych i podlegać procedurom przetargowym. Ponadto warunków rynkowych nie należy łączyć z mechanizmem wyznaczania w ramach tego samego rynku, gdyż w takim wypadku dominujący stałby się ten właśnie mechanizm. Należy zakazać wszelkich lokalnych i dużych subsydiów skrośnych.

4.9 Nowa koncepcja Eurocontrolu dotycząca scentralizowanych usług zasługuje na należyte rozważenie, pod warunkiem że usługi te będą oparte na zadowalających uzasadnieniach biznesowych zaakceptowanych przez zainteresowane podmioty operacyjne (linie lotnicze, instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej i porty lotnicze) oraz realizowane na podstawie otwartych zaproszeń do składania ofert w celu zawarcia umowy o udzielenie zamówienia na czas określony z przedsiębiorstwami, które przedstawiły najlepszą ofertę.

4.10 EKES podkreśla, że rozdrobnienie infrastruktury świadczenia służb żeglugi powietrznej można by zmniejszyć dzięki

wykorzystaniu centrów konsolidacyjnych. Użytecznym punktem wyjścia mogłaby być koncepcja tzw. wirtualnego centrum. Takie podejście przewiduje stosowanie w pełni znormalizowanych metod przez jednostki służb ruchu lotniczego działające z różnych lokalizacji, wykorzystujące w pełni znormalizowane, ale skalowalne metody działania, procedury i sprzęt w taki sposób, że użytkownicy przestrzeni powietrznej uznają je za jeden system. Taki efekt można też łatwo zaobserwować w obecnych programach SES, takich jak SERA i SESAR. Rozwiązania takie wspierają pełną techniczną i operacyjną interoperacyjność uczestniczących instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej, co z kolei pozwala na tymczasowe przeniesienie sektorów przypisanych danej jednostce do zakresu odpowiedzialności operacyjnej innej jednostki. W rezultacie umożliwiłoby to optymalizację wykorzystania ośrodków kontroli obszaru (ACC) w nocy i zapewnienie optymalnej skuteczności działania w każdym momencie.

4.11 EKES sądzi w związku z tym, że prawodawstwo dotyczące SES II+ powinno zapewniać odpowiednie ramy legislacyjne, by kierować i sterować wdrażaniem rozwiązań normalizacyjnych w konsekwentny i spójny sposób. W ramach FAB-ów utworzony powinien zostać wspólny organ sterujący, aby zapewnić spójne i skoordynowane działanie. Rozwiązania normalizacyjne stanowią realistyczny i skuteczny sposób na osiągnięcie ogólnounijnych celów dotyczących skuteczności działania.

4.12 EKES przyjmuje z zadowoleniem plany Komisji, by zwiększyć zakres zadań i uprawnień menedżera sieci SES. W tym kontekście niezbędne będzie umożliwienie użytkownikom przestrzeni powietrznej uczestnictwa w podejmowaniu strategicznych decyzji mających wpływ na skuteczność działania sieci oraz przyznanie instytucjom zapewniającym służby żeglugi powietrznej pewnej roli w podejmowaniu decyzji dotyczących lokalnej skuteczności działania.

4.13 EKES odnotowuje fakt, że Komisja planuje poszerzyć zakres działania Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) na wszystkie kwestie związane z regulacjami technicznymi i nadzorem, w tym dziedziny niezwiązane z bezpieczeństwem. EKES zgadza się, że może to być właściwe podejście, ale obawia się, że nadmierne obciążenie EASA nowymi zadaniami – nawet jeśli określono priorytety w oparciu o analizę ryzyka – mogłoby przynieść więcej problemów niż korzyści i odwieść uwagę EASA od jej głównej misji dotyczącej bezpieczeństwa. EKES sądzi zatem, że poszerzenie zakresu działań EASA nie powinno być obecnie priorytetem. Uważa, że zamiast tego można by rozwiązać problem potencjalnego powielania się ram stworzonych dla EASA i SES dzięki odpowiednim mechanizmom koordynacji między EASA, Eurocontrollem a Komisją, nawet bez zmiany ram instytucjonalnych.

4.14 Rola Eurocontrolu w operacyjnym wdrożeniu SES jest bardzo istotna. Aby zapewnić w przyszłości skuteczne działanie scentralizowanych usług, takich jak te świadczone przez menedżera sieci, konieczny będzie przegląd obecnej konwencji w sprawie Eurocontrolu.

4.15 Jeśli chodzi o SESAR, EKES podkreśla znaczenie zapewnienia wystarczającego finansowania publicznego w celu wsparcia zsynchronizowanego rozmieszczania elementów powietrznych i naziemnych. Ponadto podejmując decyzje co do priorytetów – w oparciu o solidne uzasadnienia biznesowe – należy przyznać istotną rolę w zarządzaniu wdrażaniem systemu SESAR inwestorom operacyjnym (użytkownikom przestrzeni powietrznej, instytucjom zapewniającym służby żeglugi powietrznej i portom lotniczym). EKES podkreśla znaczenie wdrożenia SESAR jako kluczowego europejskiego projektu infrastrukturalnego. Komitet wyraża najwyższe zaniepokojenie możliwością cięć w budżecie instrumentu „Łącząc Europę”, które mogą zagrozić kontynuacji wdrażania SESAR. Niezmiernie ważne jest także opracowanie możliwych w przyszłości modeli finansowania wdrożenia SESAR w lotnictwie wojskowym.

4.16 EKES nie popiera propozycji Komisji, by wprowadzić modulację cen w odniesieniu do tras o dużym natężeniu ruchu. Nie doprowadziłoby to *de facto* do żadnych usprawnień w wykorzystaniu przestrzeni powietrznej; ponadto jako że wprowadzenie tego rozwiązania mogłoby zmusić operatorów statków powietrznych do latania na dłuższych trasach, byłoby to sprzeczne z celami UE dotyczącymi ograniczenia emisji jako sposobu na przeciwdziałanie zmianie klimatu. System taki byłby ponadto niesprawiedliwy, gdyż operatorzy ci już płacą za natężenie ruchu, ponosząc pośrednie koszty opóźnień. Takie podejście oznaczałoby podwójne sankcje, co jest całkowicie nie do przyjęcia, zwłaszcza że operatorzy statków powietrznych wykorzystują opłaty trasowe do finansowania unowocześniania infrastruktury, co powinno ostatecznie ograniczyć natężenie ruchu.

4.17 EKES uważa, że zamiast tego modulacja cen powinna być nakierowana na zachęcenie operatorów statków powietrznych do kupna wyposażenia potrzebnego do poprawy ogólnej skuteczności działania systemu zarządzania ruchem lotniczym. Można by to osiągnąć, wykorzystując środki publiczne do ograniczenia opłat pobieranych od użytkowników dla tych operatorów, którzy szybko dokonają inwestycji w technologii SESAR.

Temu podejściu mogłyby następnie towarzyszyć dalsze rozwiązania, takie jak koncepcja zapewniania najlepszej obsługi podmiotom o najlepszym wyposażeniu (*best equipped, best served*), która cieszy się pełnym poparciem EKES-u.

## 5. Dialog społeczny

5.1 Europejska branża przewozów lotniczych znajduje się w bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej, co już doprowadziło do utraty tysięcy miejsc pracy. Wdrożenie SES oraz poprawa efektywności jej funkcjonowania są zatem istotne także dla utrzymania miejsc pracy na tym etapie łańcucha wartości w lotnictwie. Piąty filar SES jest w tym kontekście niezmiernie istotny, by odpowiednio stawić czoła wyzwaniom w dziedzinie zatrudnienia, mobilności pracowników, zmian w zarządzaniu personelem i szkoleń zawodowych. W związku z tym dialog społeczny powinien zostać wzmocniony i nie powinien ograniczać się wyłącznie do sektora ATM, lecz musi być otwarty także dla innych partnerów społecznych – nie tylko przedstawicieli instytucji zapewniających służby żeglugi powietrznej (ANSP) – zaś merytorycznie obejmować także dyskusję na temat skutków społecznych dla pracowników w sektorze ATM, linii lotniczych i lotnisk, a także sposobów zachowania miejsc pracy w szerszym pojętym sektorze lotniczym w UE.

5.2 EKES wyraża głębokie przekonanie, że skuteczny stały dialog społeczny jest niezbędnym elementem wspierającym proces przemian. Jeśli pracownicy nie będą w pełni zaangażowani w te przemiany, ryzyko niepowodzenia znacznie wzrośnie. W szczególności nowe technologie i koncepcje operacyjne opracowywane przez SESAR zmienią tradycyjną rolę kontrolerów ruchu lotniczego, którzy będą pełnić funkcję zarządzających ruchem lotniczym.

5.3 Istotne jest, by dialog społeczny w ramach SES odzwierciedlał interesy wszystkich stron uczestniczących w jej wdrażaniu. Dlatego zauważalna obecnie dominacja przedstawicieli ANSP jest nieuzasadniona i niesie ze sobą niebezpieczeństwo jeszcze większej dyskryminacji innych ważnych podmiotów tej branży.

Bruksela, 17 kwietnia 2013 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Henri MALOSSE