



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.11.2011  
COM(2011) 731 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**sull'attuazione della normativa Cielo unico europeo:  
è tempo di agire**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## sull'attuazione della normativa Cielo unico europeo: è tempo di agire

(Testo rilevante ai fini del SEE)

### 1. INTRODUZIONE

Il trasporto aereo svolge un ruolo importante nell'economia e nella società dell'Unione europea (UE). In questo contesto il sistema di gestione del traffico aereo (ATM) è fondamentale per le operazioni di trasporto aereo in quanto affronta le relative sfide di competitività, sicurezza e sostenibilità.

L'ATM è un settore di rete composto da centinaia di settori di controllo del traffico aereo gestiti da oltre 60 centri di controllo del traffico aereo e più di 16 700 controllori che gestiscono il traffico da e verso 450 aeroporti europei, nonché da e verso paesi terzi. Questa complessa struttura gestisce più di 26 000 voli giornalieri nell'Unione europea, conta circa 38 000 ore di volo giornaliere e opera su una rete di rotte aeree al momento ottimizzata a livello nazionale, ma non ancora a livello europeo.

Essendo ancora basato sullo spazio aereo nazionale sovrano, l'ATM in Europa è molto frammentato e dominato da regimi di monopolio nazionale per la fornitura di servizi. Poiché i volumi di traffico aereo sono aumentati notevolmente, non da ultimo grazie allo sviluppo del mercato unico dell'aviazione, questa frammentazione comporta attualmente gravi problemi di capacità e notevoli ritardi per i passeggeri. Inoltre provoca un eccesso di consumo di carburante e di produzione di emissioni e genera oneri di infrastruttura più elevati di quanto non accadrebbe se operasse a livello europeo anziché a livello nazionale. Mentre il costo per la fornitura di servizi di navigazione aerea in Europa ammonta a circa 8 miliardi di euro all'anno, il costo aggiuntivo totale sostenuto dalle compagnie aeree a causa del rapporto non ottimale tra costi ed efficienza e della frammentazione dello spazio aereo europeo è stimato a quasi 4 miliardi di euro l'anno. In breve, uno spazio aereo unico europeo non è ancora una realtà.

Dopo l'avvio dell'iniziativa Cielo unico europeo (Single European Sky, SES) nel 2000<sup>1</sup>, la legislazione adottata nel 2004<sup>2</sup> ha portato l'ATM sotto la competenza dell'UE con l'obiettivo di ridurre la frammentazione dello spazio aereo europeo e di aumentarne la capacità. Il risultato è stato un quadro istituzionale in evoluzione, standard di sicurezza e di interoperabilità e norme in materia di gestione dello spazio aereo e del flusso del traffico aereo, nonché una migliore trasparenza dei costi. Sebbene il primo quadro normativo fosse necessario, non è stato comunque sufficiente. Pertanto, nel giugno 2008, la Commissione ha

---

<sup>1</sup> COM(1999) 614 definitivo del 6.12.1999.

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 549/2004, GU L 96 del 31.3.2004, pag. 1.

proposto un secondo pacchetto legislativo (SES II)<sup>3</sup> che è stato adottato nel novembre 2009 dal Consiglio e dal Parlamento europeo con l'obiettivo di accelerare la creazione di un vero e proprio Cielo unico europeo a partire dal 2012<sup>4</sup>. Tale sistema si basa su cinque pilastri: prestazioni, sicurezza, tecnologia, aeroporti e fattore umano. Il secondo pacchetto ha ricevuto un forte e franco sostegno non solo dalle compagnie aeree e dagli aeroporti, ma anche addirittura dai fornitori di servizi di navigazione aerea (ANSP). Il sostegno dell'intera comunità ATM è stato ribadito con l'approvazione di una tabella di marcia a Madrid nel febbraio 2010, oltre che in occasione del Consiglio dei ministri del 4 maggio 2010 che ha fatto seguito alla crisi della nube di cenere vulcanica, e infine anche attraverso una Carta redatta a Budapest nel marzo 2011. Questo forte sostegno politico conferma l'urgente necessità dell'attuale riforma del settore ATM e in particolare l'alto livello di priorità da assegnare alla piena e tempestiva attuazione e realizzazione del Cielo unico europeo.

A norma dell'articolo 12, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 549/2004, la presente relazione<sup>5,6</sup> fornisce una panoramica dello stato di avanzamento dell'applicazione della normativa SES e delle principali azioni intraprese o ancora da intraprendere a partire dall'approvazione del secondo pacchetto nel novembre 2009.

## **2. STATO DI ATTUAZIONE DEL PRIMO PACCHETTO DELLA NORMATIVA SES**

### **2.1. Progressi compiuti e restanti lacune**

Dalla sua adozione nel 2004 e considerando il volume delle misure di esecuzione che devono essere attuate, è opportuno sottolineare che è stato compiuto un notevole lavoro dagli Stati membri e dalle parti interessate. I progressi nell'attuazione della normativa SES sono stati regolarmente monitorati<sup>7</sup>. In particolare,

- tutti gli Stati membri hanno istituito un'autorità nazionale di vigilanza (NSA);
- la stragrande maggioranza degli ANSP sono stati certificati e debitamente nominati;
- è stato attuato un sistema trasparente di tariffazione;
- il controllo della gestione dello spazio aereo e del flusso del traffico aereo avviene a livello nazionale; e
- il comitato per il Cielo unico e l'organo consultivo di settore svolgono un valido ruolo a livello unionale.

Tuttavia sono necessari altri interventi per attuare pienamente e tempestivamente la normativa SES. Ad esempio, sono state formulate sessanta raccomandazioni da

---

<sup>3</sup> Cielo unico europeo II: verso un trasporto aereo più sostenibile ed efficiente, COM(2008) 389.

<sup>4</sup> Regolamento (CE) n. 1070/2009 del 21 ottobre 2009, GU L 300 del 14.11.2009, pag. 34.

<sup>5</sup> Una prima relazione sull'attuazione della legislazione SES è stata adottata nel 2007, COM(2007) 845.

<sup>6</sup> Considerando lo stato di attuazione del Cielo unico europeo, questa panoramica non fornisce una valutazione dei risultati conseguiti sotto il profilo economico, sociale, ambientale, occupazionale e di prospettiva tecnologica, che saranno affrontati in una prossima relazione.

<sup>7</sup> Tre rapporti sono stati pubblicati finora (nel 2007-2008, 2009 e 2010) da Eurocontrol, per conto della Commissione europea.

Eurocontrol (nella relazione 2010 sull'attuazione della normativa SES<sup>8</sup>) relative ad azioni concrete che gli Stati membri dovrebbero realizzare per migliorare il loro livello di conformità o i loro controlli sul livello di conformità da parte degli ANSP. In particolare:

— la mancanza di risorse per le NSA è una questione di forte preoccupazione che deve essere affrontata rapidamente a livello politico dagli Stati membri. Il corretto funzionamento del SES può essere garantito soltanto se le NSA hanno le risorse adeguate per procedere ad una supervisione efficace in tutti i campi compresa la sicurezza, l'interoperabilità e le prestazioni (un nuovo ambito di competenza in cui le NSA fungono da enti di regolamentazione nazionali). Le possibili soluzioni a questi problemi sono ben note e comprendono la cooperazione, la delega e/o l'esternalizzazione.

— Sono state adottate misure insufficienti a livello degli Stati membri e delle NSA per garantire un'adeguata vigilanza della fornitura dei servizi transfrontalieri di navigazione aerea. Il quadro normativo relativo alla fornitura e alla vigilanza dei servizi transfrontalieri non è ancora del tutto completato in alcuni Stati membri. Numerosi accordi transfrontalieri sembrano essere noti solo a livello operativo ma non sono ancora stati formalizzati sul piano istituzionale, il che potrebbe comportare una mancanza di vigilanza sulla fornitura dei servizi transfrontalieri. Gli Stati membri devono garantire che la base giuridica per la fornitura transfrontaliera di servizi di navigazione aerea (ANS) nel loro territorio sovrano sia stabilita e attuata correttamente.

— Il regolamento sull'interoperabilità<sup>9</sup> è stato in parte disatteso. Sette anni dopo l'adozione del regolamento di base, circa un terzo delle NSA non ha ancora adeguatamente verificato la capacità degli ANSP di effettuare le valutazioni della conformità, che sono peraltro fondamentali per l'interoperabilità dei sistemi ATM. Analogamente, circa un terzo delle NSA non esercita la necessaria sorveglianza per garantire la conformità delle ANSP alle modalità di applicazione e non si adopera in maniera sufficiente per verificare che i piani di applicazione della normativa da parte delle ANSP siano rispettati secondo le scadenze prefissate.

Infine, anche se sono stati compiuti progressi dagli Stati membri nell'osservare il principio di un uso flessibile dello spazio aereo, molto deve essere ancora fatto per migliorarne l'efficacia, soprattutto in relazione al monitoraggio delle sue prestazioni. A tutti i livelli, gli Stati membri dovrebbero rafforzare la cooperazione e il coordinamento civile-militare anche con i paesi confinanti.

## 2.2. Azioni correttive degli Stati membri

I progressi ottenuti per alcuni aspetti sono insufficienti ed è plausibile temere che diverse scadenze non verranno rispettate. Nell'ottobre 2011 la Commissione ha dunque scritto ad ogni Stato membro per precisare i particolari problemi di ciascuno di essi e per insistere sulla necessità di conformarsi alla normativa dell'Unione, tenendo presente che occorre attuare il primo pacchetto del SES per un'efficace

---

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air/single\\_european\\_sky/single\\_european\\_sky\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/single_european_sky_en.htm)

<sup>9</sup> Regolamento (CE) n. 552/2004, GU 96 del 31.3.2004, pag 26.

attuazione del secondo pacchetto del SES. La condivisione delle migliori pratiche può essere realizzata utilizzando le valutazioni tra pari delle NSA avviate nel 2010 o le piattaforme di coordinamento per ANS e FAB. Tuttavia, se la Commissione dovesse confermare l'inosservanza della normativa e constatare l'assenza di azioni correttive, a tempo debito, essa esaminerà tutte le opzioni a sua disposizione, compreso l'avvio di procedure di infrazione.

### **3. STATO DI ATTUAZIONE DEL SECONDO PACCHETTO DELLA NORMATIVA SES**

L'architettura di base SES II (sia il programma di attività normativa che gli aspetti organizzativi) è stata definita in base al calendario iniziale. Ora è giunto il momento di attuare la legislazione.

La realizzazione efficace del SES si basa sull'attuazione tempestiva delle sue diverse componenti. La priorità va posta sulle azioni che apporteranno il maggiore contributo al suo funzionamento, in particolare il sistema di prestazioni (dall'inizio del 2012), i FAB (che saranno operativi entro la fine del 2012), le funzioni di rete (già esistenti) e l'attuazione del programma SESAR (da avviare nel 2014), con il 2012 come anno cardine per l'attuazione del SES. Si rimanda alla tabella allegata per una panoramica dello stato di avanzamento delle principali tappe prioritarie del secondo pacchetto del SES.

#### **3.1. Panoramica del quadro normativo SES II**

##### *Il programma base di regolamentazione SES II è stato completato*

I regolamenti e le successive principali misure di attuazione direttamente collegate al SES II sono state tutte adottate, ad esempio:

- il sistema di prestazioni (regolamento della Commissione adottato il 29.7.2010)<sup>10</sup>;
- il sistema di tariffazione di rotta (regolamento della Commissione adottato il 16.12.2010 che modifica la normativa precedente)<sup>11</sup>;
- i requisiti dei FAB per garantire la consultazione appropriata a livello europeo delle parti interessate prima di istituire un FAB (regolamento della Commissione adottato il 24.2.2011)<sup>12</sup> e
- le funzioni di rete (regolamento della Commissione adottato il 7.7.2011)<sup>13</sup>.

A seguito dell'estensione dei poteri dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea (EASA) a nuovi settori dell'ATM e agli aeroporti<sup>14</sup> occorrono nuove norme di attuazione in conformità con i requisiti essenziali contenuti nel regolamento di base dell'EASA. Sulla base della nuova normativa sono stati recepiti nel diritto nazionale

---

<sup>10</sup> Regolamento (UE) n. 691/2010 della Commissione, GU L 201 del 3.8.2010, pag. 1.

<sup>11</sup> Regolamento (UE) n. 1191/2010 della Commissione, GU L 333 del 16.12.2010, pag. 6.

<sup>12</sup> Regolamento (UE) n. 176/2011 della Commissione, GU L 51 del 25.2.2011, pag. 2.

<sup>13</sup> Regolamento (UE) n. 677/2011 della Commissione, GU L 185 del 15.7.2011, pag. 1.

<sup>14</sup> Regolamento (CE) n. 1108/2009, GU L 309 del 24.11.2009, pag. 51.

tre strumenti esistenti del SES (sulle licenze dei controllori, sui requisiti comuni ai fornitori di servizi e sulla sorveglianza della sicurezza)<sup>15</sup>.

### Supervisione dell'attuazione del quadro normativo SES II

Uno dei principali vantaggi del quadro SES II è che, oltre alla supervisione svolta dalle NSA a livello nazionale, a partire dal 2012 è possibile basarsi sulle ispezioni in materia di standardizzazione dei controlli di sicurezza dell'EASA negli Stati membri e nei paesi confinanti per sorvegliare l'applicazione della legislazione europea. L'EASA supervisionerà anche i fornitori di paesi terzi e i fornitori paneuropei (compreso il gestore della rete).

### Prospettive per future regolamentazioni

Mentre le suddette misure di attuazione hanno stabilito una solida base per SES II, occorre introdurre altre misure. Ciò riguarda in primo luogo le norme di interoperabilità necessarie per la realizzazione del programma SESAR, norme che in generale recepiscono e dettagliano ulteriormente le disposizioni degli allegati dell'ICAO per l'UE.

## 3.2. Il nuovo assetto istituzionale è in gran parte attuato

*Il nuovo assetto istituzionale approvato dal pacchetto SES II è stato istituito:*

- L'organo di valutazione delle prestazioni (PRB) è stato istituito nel luglio 2010 in linea con l'articolo 11 del regolamento (CE) n. 549/2004. La commissione di valutazione delle prestazioni di Eurocontrol è stata nominata come PRB<sup>16</sup>. Il PRB ha il compito di assistere la commissione e le NSA nell'attuazione e nel monitoraggio del sistema di prestazioni. Il suo contributo è stato essenziale nella preparazione degli obiettivi a livello unionale, adottati nel febbraio 2011, permettendo così l'avvio nel 2012 del primo periodo di riferimento del sistema di prestazioni.
- Il coordinatore FAB è stato nominato nell'agosto 2010<sup>17</sup> al fine di agevolare la creazione dei FAB, come disposto dall'articolo 9 *ter* del regolamento 1070/2009; dopo la sua nomina, il coordinatore ha visitato quasi tutti gli Stati membri per attivare il processo di istituzione dei FAB.

---

<sup>15</sup> Regolamento (UE) n. 805/2011 della Commissione, del 10 agosto 2011, che stabilisce norme dettagliate in materia di licenze e di taluni certificati dei controllori del traffico aereo ai sensi del regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 206 dell'11.8.2011, pag. 21; Regolamento di esecuzione (UE) n. 1034/2011 della Commissione, del 17 ottobre 2011, sulla sorveglianza della sicurezza nella gestione del traffico aereo e nei servizi di navigazione aerea, che modifica il regolamento (UE) n. 691/2010, GU L 271 del 18.10.2011, pag. 15; Regolamento di esecuzione (UE) n. 1035/2011 della Commissione, del 17 ottobre 2011, che stabilisce i requisiti comuni per la fornitura di servizi di navigazione aerea, recante modifica dei regolamenti (CE) n. 482/2008 e (UE) n. 691/2010, GU L 271 del 18.10.2011, pag. 23.

<sup>16</sup> Decisione della Commissione del 29 luglio 2010.

<sup>17</sup> Decisione della Commissione, del 12 agosto 2010, che nomina il signor Jarzembowski coordinatore del sistema FAB.

- Il gestore della rete europea ATM è stato nominato nel luglio 2011, a norma dell'articolo 6 del regolamento (CE) n. 551/2004<sup>18</sup>. La Commissione ha affidato a Eurocontrol i compiti relativi all'esecuzione delle funzioni di rete (gestione del flusso del traffico aereo, progettazione della rete di rotte europee, coordinamento delle risorse scarse, in particolare le frequenze radio in bande di frequenza aeronautiche utilizzate dal traffico aereo generale e i codici transponder radar (SSR), e il funzionamento della cellula europea di coordinamento dell'aviazione in caso di crisi.
- L'impresa comune SESAR (SJU) è stata istituita nel 2007 come partnership pubblico-privata al fine di gestire la fase di sviluppo del programma SESAR.
- Dal 2010 l'EASA è stata via via coinvolta nel processo normativo del SES nel settore degli ATM, mentre Eurocontrol ha attuato un processo di riforma interna per diventare l'organo di supporto tecnico dell'UE.
- Nel dicembre 2010 è stato istituito un gruppo di esperti sulla dimensione sociale del SES; tale gruppo fornisce consulenza alla Commissione sulle nuove misure che potrebbero migliorare la considerazione dell'impatto sociale all'interno del SES.
- Infine, è stata intrapresa un'azione per istituire la piattaforma di coordinamento NSA e il gruppo dei punti focali FAB, due sedi in cui le NSA e i FAB condividono esperienze, scambiano le migliori prassi, discutono delle difficoltà incontrate e cercano di sviluppare strategie e processi comuni.

### 3.3. Attuazione del sistema di prestazioni UE (2012-2014)

Le prestazioni sono al centro del SES II. A seguito dell'adozione del regolamento sulle prestazioni nel luglio 2010, la Commissione, assistita dal neo nominato PRB ha lavorato nella seconda metà del 2010 alla definizione di obiettivi prestazionali a livello unionale riguardo: l'ambiente, la capacità/i ritardi e l'efficienza dei costi (la sicurezza è stata controllata soltanto per il primo periodo di riferimento). Il 21 febbraio 2011 la Commissione ha adottato a livello europeo gli obiettivi di prestazione<sup>19</sup> per il periodo 2012-2014 su uno scenario di previsione di crescita del traffico del 16% (ad esempio per la capacità, un ritardo medio di 0,5 minuti per volo nel 2014, un miglioramento del 10% dell'efficienza dei costi per il periodo in esame e un obiettivo ambientale, applicato all'efficienza dei voli, che permetterà un incremento del trasporto aereo a fronte di una crescita zero di emissioni di CO<sub>2</sub>).

Agli Stati membri è stata data la scadenza del 30 giugno 2011 per preparare e adottare i loro piani e obiettivi nazionali o di prestazioni dei FAB. In seno alla Commissione è iniziata l'attività di valutazione dettagliata dei piani. Se non sono coerenti con gli obiettivi adottati dall'UE, la Commissione raccomanderà agli Stati membri di adottare obiettivi prestazionali rivisti, dopo aver chiesto il parere del comitato per il Cielo unico europeo.

---

<sup>18</sup> Decisione della Commissione C(2011) 4130 definitiva, del 7 luglio 2011, sulla nomina del gestore di rete per la gestione del traffico aereo (ATM) e le funzioni di rete del Cielo unico europeo.

<sup>19</sup> Decisione della Commissione 2011/121/UE, GU L 48 del 23.2.2011, pag.16.

Parallelamente, l'attività ha iniziato a impegnare anche l'EASA ed Eurocontrol nella definizione degli indicatori di principali prestazioni per la sicurezza che la Commissione dovrà adottare entro la fine del 2011 e nella preparazione del secondo periodo di riferimento per le prestazioni (2015-2019).

#### 3.4. Istituzione dei FAB e avvio delle operazioni (entro dicembre 2012)

Gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure necessarie per assicurare l'istituzione dei FAB entro dicembre 2012 e successivamente a fornire vantaggi operativi agli utenti dello spazio aereo. In particolare essi dovrebbero rafforzare la cooperazione e cercare di integrare i servizi di navigazione aerea forniti all'interno di un FAB, qualora opportuno, al fine di garantire che i confini dello spazio aereo nazionale non riducano l'efficienza dei flussi del traffico aereo e la fornitura di servizi di traffico aereo in Europa. A questo riguardo è stato reso disponibile del materiale di orientamento per l'istituzione dei FAB<sup>20</sup>. I dettagli sull'istituzione e sul progresso dei FAB vengono riferiti dal coordinatore FAB<sup>21</sup>.

Attualmente sono stati formalmente istituiti<sup>22</sup>, pur essendo ancora in fase di attuazione, due FAB, mentre altri sette FAB sono in varie fasi di istituzione. Il sostegno finanziario dell'UE è stato concesso a tutti i FAB attraverso il programma di finanziamenti delle TEN-T. Sembra probabile che nell'ambito di tutte le iniziative legate ai FAB sarà possibile firmare e ratificare gli accordi sullo stato dei FAB al fine di rispettare la scadenza del dicembre 2012. Tuttavia, sembra che l'attuazione dei FAB non stia procedendo velocemente come dovrebbe; infatti sono stati presentati solo due piani di prestazioni a livello FAB. La Commissione continuerà a monitorare attentamente i progressi, soprattutto all'avvicinarsi del termine; inoltre valuterà in particolare l'adempimento da parte di ciascun FAB dei requisiti normativi, l'adeguato coinvolgimento delle parti interessate (compresi gli organismi professionali rappresentativi del personale) e l'eventuale ottenimento di vantaggi operativi tramite l'approccio bottom-up alla deframmentazione dello spazio aereo.

In aggiunta ai requisiti formali, devono ancora essere affrontate alcune questioni fondamentali, ad esempio l'attuazione dei piani di prestazione dei FAB e le strategie di tariffazione, lo sviluppo di un effettivo partenariato tra singoli FAB e il gestore della rete per una migliore gestione dello spazio aereo e l'impiego coordinato e sincronizzato di SESAR.

#### 3.5. Nomina del gestore della rete per la rete ATM dell'UE

Attualmente gli Stati membri adottano decisioni sul funzionamento delle reti su base volontaria, contando anzitutto sui principi di buona volontà e sulla pressione dei pari. Un risultato importante del pacchetto SES II è rappresentato da una gestione più centralizzata della rete basata sulla cooperazione a livello decisionale (CDM) e da piani dettagliati per raggiungere obiettivi di prestazioni basati sulla legislazione UE.

---

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air/single\\_european\\_sky/functional\\_airspace\\_blocks\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/functional_airspace_blocks_en.htm)

<sup>21</sup> Relazioni del dicembre 2010 e del marzo 2011

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air/single\\_european\\_sky/functional\\_airspace\\_blocks\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air/single_european_sky/functional_airspace_blocks_en.htm).

FAB danese-svedese e FAB Regno Unito-Irlanda.

Esiste ora un quadro normativo per poter trarre gli auspicati vantaggi dalla rete. Le funzioni di rete saranno poste sotto la guida di un consiglio di gestione della rete che riferisce al comitato per il Cielo unico. Il gestore della rete è un elemento importante per migliorare le prestazioni nell'uso dello spazio aereo. ANSP, utenti dello spazio aereo e aeroporti si aspettano azioni immediate a livello di rete, FAB e nazionale per anticipare e attenuare i problemi relativi alla capacità (compresi, tra l'altro, i ritardi nei periodi estivi).

Poiché Eurocontrol è nominato gestore di rete per la rete ATM dell'UE, il SES può essere applicato oltre i confini dell'Unione per coprire più di 40 Stati. La nuova direzione per la gestione della rete riorienta le risorse di Eurocontrol sul suo ruolo di gestore della rete.

### 3.6. Prontezza nell'attenuare gli effetti delle situazioni di crisi (cellula europea di coordinamento dell'aviazione in caso di crisi)

Gli eventi legati all'eruzione del vulcano Eyjafjallajökull nella primavera del 2010 hanno dimostrato la necessità di istituire un organismo centrale che guidi il coordinamento della gestione delle risposte a livello nazionale e di rete, al fine di garantire una risposta tempestiva e armonizzata alle crisi che toccano l'aviazione. Ciò è stato risolto attraverso l'adozione del regolamento sulle funzioni di rete, che integra le disposizioni relative alla gestione delle crisi.

Per coadiuvare il gestore della rete è stata istituita la cellula europea di coordinamento dell'aviazione in caso di crisi (EACCC), sotto la direzione della Commissione e di Eurocontrol. Essa richiede il coinvolgimento dell'EASA e degli Stati membri. L'eruzione vulcanica del maggio 2011 ha dimostrato la crescente efficacia dell'EACCC.

### 3.7. La sfida tecnologica e l'adozione del SESAR

SESAR è la piattaforma tecnologica per l'attuazione del Cielo unico europeo. Si tratta del più importante programma tecnologico tra pubblico e privato nel settore degli ATM mai avviato in Europa. Tuttavia, gli obiettivi di prestazioni del SES in termini di capacità, ambiente, sicurezza ed efficienza dei costi, possono essere raggiunti solo attraverso uno sviluppo ben sincronizzato e coordinato di nuove infrastrutture ATM, come indicato nel piano direttore della gestione del traffico aereo.

#### *Il piano direttore della gestione del traffico aereo in Europa*

Il piano direttore della gestione del traffico aereo in Europa<sup>23</sup> comprende una serie di scenari di adozione da attuare da parte dei soggetti interessati entro il 2025 e oltre, sui quali si basano le attività di convalida dell'impresa comune SESAR per realizzare il sistema ATM di nuova generazione. È stato approvato dal Consiglio nel 2009 ed è stato ulteriormente aggiornato dall'impresa comune SESAR (SJU); un altro aggiornamento avrà luogo entro il marzo 2012.

#### *L'impresa comune SESAR*

---

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/european\\_atm\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/european_atm_en.htm)

Nel 2010 la Commissione ha effettuato la prima valutazione intermedia dell'impresa comune SESAR dopo i primi tre anni di attività. Il risultato indica che, in termini di capacità di adempiere al proprio mandato, l'impresa comune SESAR ha avuto buoni risultati e ha incontrato in gran parte la soddisfazione delle parti interessate; inoltre ha dimostrato di essere l'organizzazione adeguata per la gestione della fase di sviluppo del SESAR e per la tempestiva esecuzione del piano direttore della gestione del traffico aereo in Europa.

### Sviluppi futuri del SESAR

Nel 2009 il Consiglio ha richiesto alla Commissione di presentare proposte dettagliate per una strategia di attuazione del SESAR, con particolare riguardo per una struttura di governance e i meccanismi di finanziamento. La Commissione presenterà una proposta entro la fine del 2011 su come allineare la transizione complessa dalla fase di sviluppo a quella di attuazione del SESAR. La strategia comprenderà una serie di raccomandazioni per consentire una forte adesione e l'impegno di tutte le parti interessate, compreso il settore militare, per porre in essere le nuove tecnologie e procedure in maniera sincronizzata, coordinata e tempestiva. Questa strategia si baserà principalmente sugli strumenti UE esistenti; inoltre è considerato della massima importanza anche un forte coinvolgimento del comparto industriale, con una supervisione adeguata<sup>24</sup>. L'attenzione è rivolta anche ai progetti di attuazione preliminari che fungono da base per la futura realizzazione dei risultati del SESAR<sup>25</sup>.

### Protocollo di cooperazione con gli USA su ricerca e sviluppo nel settore dell'aviazione civile

L'UE e gli Stati Uniti d'America hanno fatto un significativo passo avanti nel campo della cooperazione internazionale per la modernizzazione e l'interoperabilità dell'ATM con la firma, il 3 marzo 2011, di un protocollo di cooperazione (MoC) in materia di ricerca e sviluppo nell'aviazione civile. Questa cooperazione dovrebbe garantire l'interoperabilità tra SESAR e i programmi di prossima generazione, agevolerà l'ulteriore cooperazione tra UE e l'industria degli USA e coordinerà anche le iniziative tecniche a sostegno delle attività di standardizzazione globale ATM fornendo al contempo un sostegno congiunto UE-USA al lavoro di standardizzazione dell'ICAO.

#### 3.8. La dimensione gate-to-gate: coinvolgimento degli aeroporti nel SES

Gli aeroporti, quali punti di entrata e uscita della rete europea, sono stati presi in considerazione nella concezione della normativa in materia di gestione delle prestazioni e della rete. Le prestazioni dei servizi di navigazione aerea negli aeroporti dovranno soddisfare alcuni obiettivi prestazionali a partire dal 2015. Inoltre, considerando l'interdipendenza tra le prestazioni degli ANS e altre operazioni/attività negli aeroporti, la prossima revisione della legislazione UE esistente sugli slot aeroportuali e l'assistenza a terra estenderà la logica del regolamento sulle prestazioni

---

<sup>24</sup> Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2010) 1580 sulla preparazione di una strategia attuativa per il pilastro tecnologico del Cielo unico europeo.

<sup>25</sup> Detti IP1 (implementation package 1) = pacchetto 1 di attuazione.

a tutte le operazioni aeroportuali e definirà obiettivi di prestazioni potenziali per le parti interessate impegnate nelle operazioni aeroportuali.

### 3.9. Il fattore umano

Le dimensioni umana e sociale sono elementi fondamentali per il completamento del SES e occorre garantire che non siano sottovalutate o addirittura trascurate. Il dialogo sociale dovrebbe svilupparsi su tre livelli: nazionale, europeo e tra FAB. La piena attuazione del SES può essere raggiunta se viene mantenuta una forza lavoro stabile e professionale dei controllori del traffico aereo. Tuttavia, il SES implica anche l'ottimizzazione dell'allocazione di risorse, l'evoluzione delle modalità di lavoro dei controllori del traffico aereo e lo sviluppo di una "cultura del giusto" (*just culture*). L'attuazione e il funzionamento del sistema di prestazioni, i FAB, il gestore della rete e l'attuazione del SESAR avranno tutti un impatto sul personale ATM che deve essere attentamente valutato e in merito al quale la Commissione si impegna a consultare tutte le parti interessate.

### 3.10. La dimensione paneuropea del SES

Il SES è aperto ai paesi confinanti, con l'obiettivo di ampliare ed estendere i propri vantaggi ad un'area geografica più ampia rispetto all'UE. L'applicazione del quadro SES è già stata estesa alla Norvegia e all'Islanda (sulla base dell'accordo sullo Spazio economico europeo) e alla Svizzera (sulla base di un accordo bilaterale sul trasporto aereo con l'Unione europea). Anche il Marocco, la Giordania, la Georgia e i paesi dei Balcani (Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Serbia, Montenegro e Kosovo<sup>26</sup>), che fanno parte anch'essi dello Spazio aereo comune europeo in virtù di accordi globali per l'aviazione con l'UE, stanno progredendo verso la piena attuazione della normativa SES. La possibilità per questi paesi di aderire alle iniziative sui FAB li spingerà probabilmente a conformarsi alla normativa prima ancora di qualsiasi adozione formale. Sulla base di mandati specifici conferiti dal Consiglio, la Commissione sta negoziando anche accordi globali con l'Ucraina e la Moldova. In un prossimo futuro potranno essere avviati negoziati con la Tunisia. Inoltre, la Turchia (nel partenariato per l'adesione) e l'Ucraina (nel partenariato di associazione) si sono impegnate ad armonizzare progressivamente il loro ordinamento giuridico con la legislazione dell'UE nel settore del trasporto aereo.

La Commissione è determinata a collaborare da vicino con tutti gli Stati confinanti e a sviluppare la dimensione paneuropea del SES<sup>27</sup>. In questo contesto il partenariato con Eurocontrol può contribuire in maniera positiva.

### 3.11. Consolidamento delle relazioni tra l'UE ed Eurocontrol

A partire dal 2001 il SES ha introdotto una nuova piattaforma per le relazioni UE-Eurocontrol.

---

<sup>26</sup> Ai sensi della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite 1244/1999.

<sup>27</sup> Cfr. COM(2011) 415 definitivo del 7.7.2011: L'Unione europea e le regioni limitrofe: un approccio rinnovato alla cooperazione in materia di trasporti.

Eurocontrol è disponibile ad evolversi per rispondere alle esigenze del nuovo quadro legislativo dell'UE. Sono stati introdotti importanti cambiamenti alla sua organizzazione, come la separazione del sostegno a funzioni di regolamentazione dalla fornitura di servizi. Questo processo (organizzazione, organi decisionali) dovrebbe essere incentivato. Nell'ottobre 2011 il Consiglio ha conferito alla Commissione un mandato affinché negozi un accordo ad alto livello tra l'Unione europea ed Eurocontrol. L'obiettivo è quello di stabilizzare e di rafforzare le relazioni tra l'Unione europea ed Eurocontrol, di confermare Eurocontrol come organismo di sostegno tecnico per l'UE e di incoraggiare ulteriori modifiche istituzionali all'interno di Eurocontrol.

#### **4. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE**

Il processo di istituzione del SES prosegue a ritmo sostenuto. Se i progressi finora compiuti nell'attuazione del primo pacchetto sono inferiori alle attese iniziali, l'attuazione concomitante delle misure principali del secondo pacchetto avrà inizio nel 2012 e dovrebbe rapidamente apportare vantaggi significativi. Gli Stati membri sono invitati a confermare il loro impegno e ad agire su tutta la linea per portare a buon fine questo processo.

In particolare, l'Unione europea deve istituire un sistema integrato europeo di gestione del traffico aereo, una vera e propria rete con un'unica struttura di governance e una maggiore capacità di regolamentazione e supervisione.

Può essere necessario sviluppare ulteriori misure, ad esempio riguardo l'estensione del sistema di prestazioni agli aeroporti in base a un vero approccio "gate-to-gate" e la gestione degli investimenti, per garantire che l'attuazione del SESAR contribuisca a migliorare le prestazioni del SES come rete. Se opportuno, sarà effettuata una valutazione d'impatto.

## ALLEGATO

| <b>ATTUAZIONE DELLE PRINCIPALI PRIORITÀ DEL SES II – SITUAZIONE DEI LAVORI SETTEMBRE 2011</b>                  |                      |                    |                |   |  |
|--|----------------------|--------------------|----------------|---|--|
| TITOLO DELLE AZIONI  | BASE GIURIDICA       | ATTORI INTERESSATI | DATA OBIETTIVO | COMMENTI  |  |
| <b>PRIMO CICLO DEL SISTEMA DI PRESTAZIONI 2012-2014</b>  |                      |                    |                |   |  |
| Regolamento in materia di sistema di prestazioni   | 549/2004, art.11     | SSC, CE            | Completato     | Reg. 691/2010 del 2010/07/29  |  |
| Aggiornamento del regolamento sulla tariffazione   | 550/2004 e 1794/2006 | SSC, CE            | Completato     | Reg. 1191/2010 del 2010/12/16   |  |
| Designazione dell'organismo di analisi delle prestazioni   | 549/2004, art.11     | CE                 | Completato     | Decisione CE del 2010/07/29   |  |
| Decisione sugli obiettivi di prestazioni UE per il periodo 2012-2014   | 549/2004, art.11     | SSC, CE            | Completato     | Decisione CE 2011/12/UE del 22.2.2011   |  |
| Adozione di disposizioni nazionali/obiettivi FAB e piani per il periodo 2012-2014                              | 549/2004, art.11     | MS, FAB            | In corso       | Raccomandazione CE a MS nel novembre 2011   |  |
| Attuazione del primo ciclo di prestazioni 2012-2014  | 549/2004, art.11     | MS, FAB, CE        | 2012-14        | È necessario il monitoraggio continuo con le parti interessate  |  |
| <b>BLOCCHI FUNZIONALI DI SPAZIO AEREO – FAB</b>  |                      |                    |                |   |  |
| Regolamento sui requisiti informativi prima dell'istituzione del FAB   | 550/2004 art.9 (a)   | SSC, EC            | Completato     | Reg. 1191/2010 del 16.12.2010   |  |
| Nomina del coordinatore del sistema FAB  | 550/2004 art.9 (a)   | EC                 | Completato     | Decisione CE del 12.8.2010  |  |
| Materiale orientativo per la creazione e la modifica dei FAB   | 550/2004 art.9 (a)   | SSC, FAB, CE       | Completato     | Parere positivo in SSC 38, 12/2010  |  |
| Istituzione di singoli FAB   | 550/2004 art.9 (a)   | MS, FAB            | Entro 12.2012  | Processo in corso, approccio bottom-up  |  |
| Realizzazione dei FAB  | 550/2004 art.9 (a)   | MS, FAB            | Ininterrotto   | Consegna di vantaggi operativi il più presto possibile  |  |
| <b>FUNZIONI DI RETE ATM A LIVELLO UE</b>   |                      |                    |                |   |  |
| Regolamento in materia di funzioni di rete   | 551/2004, art.6      | SSC, CE            | Completato     | Reg. 677/2011 del 7.7.2011  |  |
| Designazione del gestore della rete per la rete comunitaria ATM  | 551/2004, art.6      | CE, Eurocontrol    | Completato     | Decisione C(2011) 4130 definitivo del 7.7.2011  |  |
| Inizio delle attività da parte del gestore della rete  | 551/2004, art.6      | Eurocontrol        | 09. 2011       | È richiesto il coinvolgimento di tutti gli attori in ATM  |  |
| <b>COINVOLGIMENTO DELL'EASA NELL'ATM</b>   |                      |                    |                |   |  |
| Requisiti per i servizi di navigazione aerea   | 216/2008             | EASA, SSC, CE      | Completato     | Reg. 1035/2011 del 17.10.2011   |  |
| Riformulazione della direttiva sulle licenze ATCO come provvedimento attuativo                                 | 216/2008             | EASA, SSC, CE      | Completato     | Reg. (UE) 805/2011 dell'8.10.2011   |  |
| Requisiti relativi alle autorità competenti  | 216/2008             | EASA, SSC, CE      | Completato     | Reg. 1034/2011 del 17.10.2011   |  |
| Avvio delle ispezioni di standardizzazione dell'EASA negli Stati membri  | 216/2008             | EASA, MS           | 2012           | Programma di lavoro in fase di preparazione   |  |
| <b>INNOVAZIONE TECNOLOGICA BASATA SUL PROGRAMMA SESAR</b>  |                      |                    |                |   |  |
| Fase costitutiva di SESAR (compresa la governance)   | Consiglio 3.2009     | CE                 | 12. 2011       | Proposta al Consiglio e al Parlamento europeo in fase di preparazione   |  |
| Protocollo di cooperazione su R&S con FAA compresa la cooperazione con FAA sull'interoperabilità SESAR-NextGen | Consiglio 3.2009     | CE, MS             | Completato     | Firma nel marzo 2011  |  |
| <b>COINVOLGIMENTO DEGLI AEROPORTI NEL SES</b>  |                      |                    |                |   |  |
| Revisione della normativa esistente in materia di slot e assistenza a terra                                    |                      | CE                 | 11. 2011       | Contributo all'approccio <i>gate-to gate</i>  |  |
| <b>IL FATTORE UMANO</b>  |                      |                    |                |   |  |
| Coinvolgimento dei rappresentanti del personale nell'attuazione del SES  | 549/2004 art.10      | CE, MS, FAB        | Ininterrotto   | 1. Gruppo di esperti sulla dimensione sociale nel SES (decisione (CE) n. C/2010/9016);<br>2. Processi di consultazione a livello di Stati membri e FAB        |  |
| <b>DIMENSIONE PAN-EUROPEA</b>  |                      |                    |                |   |  |
| Attuazione del SES da parte dei paesi confinanti con l'UE  | 549/2004 art. 7      | CE, UE             | Ininterrotto   | Ricorrente. COM(2011) 415 definitivo del 7.7.2011 – L'Unione europea e le regioni limitrofe: un approccio rinnovato alla cooperazione in materia di trasporti |  |
| <b>RELAZIONI CON EUROCONTROL</b>   |                      |                    |                |   |  |
| Firma di un accordo ad alto livello tra UE ed Eurocontrol  | Consiglio 10.2011    | CE, UE             | 2012           |   |  |
| Adozione di un accordo finanziario tra CE ed Eurocontrol   |                      | CE, Eurocontrol    | 2011-12        | Supporto tecnico Eurocontrol all'attuazione del SES   |  |