COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 27.9.2024
COM(2024) 430 final

2013/0186 (COD)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

con arreglo al artículo 294, apartado 6, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

sobre la

posición adoptada por el Consejo para la adopción de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la aplicación del Cielo Único Europeo

(Texto pertinente a efectos del EEE)

2013/0186 (COD)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

con arreglo al artículo 294, apartado 6, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

sobre la

posición adoptada por el Consejo para la adopción de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la aplicación del Cielo Único Europeo

(Texto pertinente a efectos del EEE)

1. ANTECEDENTES

Fecha de transmisión de la propuesta al Parlamento Europeo y al Consejo [documento COM(2013) 0410 final – 2013/0186 COD]:	11 de junio de 2013.
Fecha del dictamen del Comité Económico y Social Europeo:	11 de diciembre de 2013 (propuesta original) y 2 de diciembre de 2020 (propuesta modificada).
Fecha de la posición del Parlamento Europeo en primera lectura:	12 de marzo de 2014.
Fecha de transmisión de la propuesta modificada:	22 de septiembre de 2020.
Fecha de adopción de la posición del Consejo:	26 de septiembre de 2024.

2. OBJETIVO DE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN

La propuesta tiene por objeto reformar el marco jurídico del Cielo Único Europeo con el fin de mejorar la eficiencia global de la regulación, la organización y la gestión del espacio aéreo europeo y de la prestación de servicios de navegación aérea. También tiene como objetivo adaptar el presente Reglamento al Reglamento (UE) 2018/1139 (Reglamento AESA), en particular para abordar los solapamientos.

3. OBSERVACIONES SOBRE LA POSICIÓN DEL CONSEJO

La posición del Consejo adoptada en primera lectura refleja plenamente el acuerdo político alcanzado entre el Parlamento Europeo y el Consejo el 5 de marzo de 2024. La Comisión acepta el acuerdo global. Los principales asuntos que aborda el citado acuerdo son los siguientes:

- Las autoridades nacionales de supervisión deben ser independientes, en particular a la hora de tomar de decisiones, de los proveedores de servicios de navegación aérea (PSNA). Si no son jurídicamente distintas y solo están funcionalmente separadas de dichos proveedores, los Estados miembros deben informar a la Comisión de las medidas adoptadas para cumplir los requisitos de independencia. Las autoridades nacionales de supervisión podrán estar vinculadas con la autoridad nacional competente siempre que sus decisiones se adopten de forma independiente. Los Estados miembros deben velar por que el personal de las autoridades cumpla determinados requisitos de independencia. Estas disposiciones, aunque son menos ambiciosas que la propuesta de la Comisión, refuerzan los requisitos en comparación con el *statu quo*.
- Existe un certificado único para los PSNA que abarca los requisitos económicos y de seguridad de la certificación. Las autoridades nacionales competentes se encargan de expedir y supervisar el certificado. Las autoridades nacionales de supervisión deben facilitar a la autoridad nacional competente su evaluación del cumplimiento de los requisitos económicos para la certificación de los PSNA. Los Estados miembros podrán decidir que dicha evaluación se atribuya a la autoridad nacional competente. Con sujeción a las condiciones establecidas en el actual Reglamento AESA, los Estados miembros podrán permitir que el ejército preste servicios de navegación aérea sin certificación cuando el ejército destine dichos servicios principalmente al tráfico militar. Por lo tanto, estas disposiciones mantienen los requisitos de certificación existentes, al tiempo que prevén la posibilidad de que las autoridades nacionales de supervisión desempeñen un papel más importante.
- Los proveedores de servicios de tránsito aéreo designados deben cumplir los requisitos del Reglamento AESA en lo que respecta a la certificación. Además, también deben cumplir los requisitos nacionales en materia de seguridad y defensa, así como los requisitos relativos al centro de actividad principal y a la propiedad y el control, que se ajustan a los requisitos para la contratación de otros servicios de navegación aérea. La designación de proveedores de servicios de tránsito aéreo no puede estar sujeta a condiciones que supongan una restricción de la libre prestación de servicios o de la libertad de establecimiento que no esté justificada por un objetivo legítimo de interés general y no sea proporcional a dicho objetivo. Esto refleja las normas del Tratado y la jurisprudencia conexa. Asimismo, los Estados miembros deben evaluar periódicamente los derechos y las obligaciones de los proveedores de servicios de tránsito aéreo y el cumplimiento de sus obligaciones. Esta evaluación, pese a ser menos ambiciosa que la propuesta de la Comisión, refuerza los requisitos sobre la supervisión de los proveedores de servicios de navegación aérea en comparación con las normas vigentes.
- Los PSNA podrán hacer uso de los servicios de otros PSNA, lo que no estaba previsto en la propuesta de la Comisión. Sin embargo, el uso de sus servicios está condicionado a que los otros PSNA cumplan los requisitos del Reglamento AESA. Además, la cooperación debe llevarse a cabo de conformidad con los requisitos de contratación pública incluidos en el presente Reglamento y teniendo en cuenta las normas horizontales de la Unión en materia de contratación pública, cuando sean aplicables.
- Los Estados miembros podrán designar un proveedor de servicios meteorológicos con carácter exclusivo. Al mismo tiempo, el Reglamento prevé la supervisión

económica de dichos proveedores como parte del sistema de rendimiento en caso de designación.

- Los proveedores de servicios de tránsito aéreo designados podrán decidir contratar servicios de apoyo (servicios de comunicación, navegación y vigilancia, servicios de información aeronáutica, servicios de datos de tránsito aéreo y servicios meteorológicos) en condiciones de mercado u otras formas de acuerdo cuando no se apliquen las normas horizontales en materia de contratación pública (Directivas 2014/24/UE y 2014/25/UE). Por lo tanto, siguen prevaleciendo las normas horizontales en materia de contratación pública. En cuanto a la contratación de servicios de tránsito aéreo de aproximación tanto para el control de aeródromos como para el control de aproximación, los Estados miembros podrán permitir la contratación pública en condiciones de mercado. En tal caso, el pliego de condiciones debe incluir requisitos relativos a la calidad del servicio, lo cual está en consonancia con los objetivos de la propuesta de la Comisión. Los Estados miembros deben adoptar las medidas adecuadas para evitar las subvenciones cruzadas entre los servicios contratados y otros servicios, lo que se ajusta al objetivo de la Comisión de evitar el falseamiento de la competencia. A determinados proveedores de servicios mundiales de navegación por satélite se les concede una excepción a los requisitos aplicables a los PSNA relativos al centro de actividad y a la propiedad y control, a fin de tener en cuenta el estado de la prestación de servicios en la Unión en el momento de la adopción del Reglamento. En sintonía con los objetivos de la propuesta de la Comisión, los proveedores de servicios de tránsito aéreo que hayan sido designados mediante un procedimiento de contratación pública no están sujetos a determinadas disposiciones de los sistemas de evaluación del rendimiento y de tarificación, en particular no están obligados a presentar un plan de rendimiento con objetivos.
- Los proveedores de servicios comunes de información deben cumplir los requisitos nacionales en materia de seguridad y defensa, así como los requisitos relativos al centro de actividad principal y a la propiedad y control, que se ajustan a los requisitos aplicables a los proveedores de servicios de navegación aérea. Cuando un único proveedor preste los servicios comunes de información, el precio de dichos servicios deberá basarse en los costes y podrá incluir un recargo. Cuando los servicios comunes de información no los preste un único proveedor, cada servicio se prestará gratuitamente. De esta forma, se aborda el objetivo de regular el servicio monopolístico que incluye la Comisión en su propuesta.
- Los Estados miembros podrán mantener la cooperación dentro del espacio aéreo de los bloques funcionales de espacio aéreo ya establecidos, siempre que ello no afecte a la aplicación eficiente del Reglamento y que los costes conexos se notifiquen por separado.
- El Reglamento establece un órgano consultivo independiente e imparcial, el Comité de Evaluación del Rendimiento, para ayudar a la Comisión en las tareas relacionadas con los sistemas de rendimiento y tarificación. Asimismo, el Reglamento también establece un Comité de Cooperación de las Autoridades Nacionales de Supervisión. La Comisión se hará cargo de la secretaría del Comité de Evaluación del Rendimiento y del Comité de Cooperación de las Autoridades Nacionales de Supervisión. Los costes relacionados con el Comité de Evaluación del Rendimiento, el Comité de Cooperación de las Autoridades Nacionales de Supervisión y la secretaría se financiarán con cargo al presupuesto de la Unión. Se trata de una desviación importante de la propuesta de la Comisión, que proponía la creación de un Comité de Evaluación del Rendimiento dentro de la Agencia de la Unión Europea

para la Seguridad Aérea, así como un papel diferente de la Comisión en la aplicación y el cumplimiento de los sistemas de evaluación del rendimiento y de tarificación. No obstante, debe aportar algunas mejoras en la aplicación del sistema de evaluación del rendimiento y proporcionar una estabilidad necesaria en la regulación de los servicios de navegación aérea.

- La creación del Comité de Evaluación del Rendimiento y del Comité de Cooperación de las Autoridades Nacionales de Supervisión dio lugar a la supresión de las modificaciones pertinentes del Reglamento AESA. El Reglamento AESA se modifica ahora para aportar algunas correcciones limitadas de las referencias cruzadas al Reglamento sobre el Cielo Único Europeo, armonizar las definiciones entre ambos Reglamentos y actualizar las normas sobre la certificación de los proveedores de servicios de navegación aérea.

- En lo que respecta a los sistemas de evaluación del rendimiento y de tarificación, el Reglamento mantiene las funciones y las responsabilidades diversas de los Estados miembros, las autoridades nacionales de supervisión, la Comisión y el Comité de Evaluación del Rendimiento. Asimismo, conserva los principales elementos del marco jurídico vigente, incluidos los de las normas de aplicación. El acuerdo aporta un cierto valor añadido a la legislación vigente y aclara el marco jurídico actual. En particular, el proceso de evaluación se simplifica en comparación con la legislación vigente. A reserva de la adopción por parte de la Comisión de indicadores adecuados, los planes nacionales de rendimiento también incluirían objetivos vinculantes para los servicios de aproximación en el ámbito clave de rendimiento del clima y del medio ambiente. La Comisión debe llevar a cabo un estudio de viabilidad sobre la modulación de las tasas de navegación aérea en ruta para contribuir a mejorar el rendimiento climático y medioambiental de los usuarios del espacio aéreo. Sobre la base de este estudio, la Comisión determinará si adopta un acto de ejecución para llevar a cabo una aplicación uniforme de dicha modulación.

- En el Reglamento se mencionan nueve funciones de red: diseño y utilización de estructuras del espacio aéreo; gestión de afluencia del tránsito aéreo; coordinación de recursos escasos; mejor delegación de prestación de servicios; capacidad de control del tránsito aéreo; gestión de las crisis de la red; atribución de retrasos en la gestión de afluencia de tránsito aéreo; gestión de la organización, el control y la coordinación de las actividades de ejecución del despliegue de infraestructuras en la red europea de gestión del tránsito aéreo; seguimiento del funcionamiento de la infraestructura de la red europea de gestión del tránsito aéreo. La lista de funciones de red es exhaustiva y abarca todos los aspectos necesarios relacionados con la gestión de la red. El Reglamento aclara que estas funciones de red deben ser ejecutadas por los Estados miembros y todas las partes interesadas pertinentes con la contribución del gestor de la red. Además, enumera las tareas del gestor de la red y establece sus principales métodos de trabajo, incluido el proceso de toma de decisiones de forma cooperativa. Asimismo, establece el Consejo de Administración de la Red para la gobernanza de la ejecución de las funciones de red. Estas disposiciones aclaran las distintas funciones y responsabilidades, y se otorga a la Comisión la facultad adecuada de adoptar normas de aplicación detalladas.

- El Reglamento incluye requisitos y condiciones para compartir y facilitar datos operativos para el tráfico civil. La Comisión está facultada para proporcionar más detalles en las normas de aplicación. Esta facultad abarca la adopción de principios generales y normas comunes para la fijación de precios, así como requisitos para la identificación de los nuevos participantes en el mercado, que son entidades con un

interés demostrado en considerar la prestación de servicios de navegación aérea, que también necesitan acceso a estos datos.

- La Comisión debe adoptar normas relativas a la aplicación uniforme de la clasificación del espacio aéreo de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI). Esta función corresponde a una facultad que ya posee la Comisión.
- Los Estados miembros podrán suspender temporalmente la aplicación del uso flexible del espacio aéreo en determinadas condiciones. La condición para la suspensión está mejor definida en comparación con las normas vigentes.
- La Comisión podrá establecer proyectos comunes basados en las necesidades de sincronización entre las partes interesadas para aplicar los cambios operativos esenciales que se hayan identificado en el Plan Maestro de Gestión del Tránsito Aéreo Europeo, que tengan un impacto en el conjunto de la red y que hayan alcanzado la madurez suficiente para su ejecución. Estas condiciones adicionales están en consonancia con los objetivos de la propuesta de la Comisión.
- En cuanto al procedimiento de comité, cuando se aplica un procedimiento de examen y el comité no emite dictamen alguno, la Comisión no puede adoptar el acto de ejecución. Este procedimiento refleja la legislación vigente.
- Varias disposiciones tienen una fecha retrasada de aplicación. Mientras tanto, siguen siendo aplicables las disposiciones legales correspondientes que actualmente están en vigor. Este retraso en el inicio es comprensible teniendo en cuenta las modificaciones que van a introducirse.

4. CONCLUSIÓN

La Comisión acepta los resultados de las negociaciones interinstitucionales y puede, por tanto, aceptar la posición del Consejo en primera lectura.

DECLARACIONES DE LA COMISIÓN

La Comisión ha hecho dos declaraciones unilaterales que figuran en el apéndice.

APÉNDICE

Declaraciones de la Comisión

I. Declaración unilateral sobre la autonomía institucional de la Comisión en relación con la secretaría que dará apoyo al Comité de Evaluación del Rendimiento

«La Comisión se encargará de la secretaría del Comité de Evaluación del Rendimiento, teniendo en cuenta las necesidades indicadas por este comité para poder desempeñar eficazmente sus funciones establecidas en el Reglamento. La Comisión velará por que la secretaría disponga de recursos suficientes para llevar a cabo estas tareas. La Comisión reconoce plenamente la necesidad de que el Comité de Evaluación del Rendimiento trabaje de manera independiente. El requisito de que la secretaría preste su apoyo al Comité de Evaluación del Rendimiento sin recibir instrucción alguna distinta de la que exprese el propio

comité para poder desempeñar su función de preparar el contenido y la orientación de los dictámenes, recomendaciones, informes y material orientativo, debe entenderse como un corolario de este marco de independencia. Por lo tanto, la configuración de la secretaría no puede interferir con los principios de autonomía organizativa e independencia de la Comisión».

II. Declaración unilateral sobre la financiación de los recursos humanos para el Cielo Único Europeo y la ubicación de la secretaría de Evaluación del Rendimiento

«La Comisión recuerda que el acuerdo final alcanzado por los colegisladores sobre la propuesta modificada de Reglamento relativo a la aplicación del Cielo Único Europeo introdujo cambios significativos en la atribución de tareas de la Comisión y del Comité de Evaluación del Rendimiento, así como la gobernanza de este último. Las tareas de la Comisión son más amplias que las establecidas en su propuesta inicial, ya que la Comisión (y no el Comité de Evaluación del Rendimiento establecido en una Agencia) se encargaría de todas las decisiones y se basaría en el asesoramiento del Comité de Evaluación del Rendimiento. Además, la Comisión tendría que encargarse de la secretaría del Comité de Evaluación del Rendimiento y de la del Comité de Cooperación de las Autoridades Nacionales de Supervisión. En consecuencia, la Comisión necesita una cantidad significativa de personal y recursos.

Los recursos humanos que requiere el acuerdo final aprobado por los colegisladores no permitirán a la Comisión respetar el principio de estabilidad del personal y se necesitarán recursos adicionales, que el Parlamento Europeo y el Consejo deberán autorizar durante el procedimiento presupuestario anual, junto con los créditos presupuestarios correspondientes.

Sin medios adicionales, no es posible encontrar opciones para financiar los gastos administrativos necesarios para el personal de la secretaría de Evaluación del Rendimiento. La rúbrica 7 «Administración pública europea» del marco financiero plurianual 2021-2027 se basó en el principio de estabilidad del personal, sin margen para financiar funcionarios ni personal externo adicionales. La Comisión redistribuirá internamente a los funcionarios necesarios para esta iniciativa. Sin embargo, para disponer del personal adicional necesario, la nueva línea presupuestaria tendría que crearse en el marco del Mecanismo «Conectar Europa» de modo que pueda financiarse más allá del límite del principio de estabilidad del personal.

La Comisión se esforzará por establecer acuerdos con Eurocontrol y la AESA con vistas a establecer un programa de asignación periódica de personal a la secretaría. Por último, la Comisión procurará establecer acuerdos adecuados con Eurocontrol para el suministro de información pertinente».