COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 27.9.2024
COM(2024) 430 final

2013/0186 (COD)

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO

a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

riguardante la

posizione del Consiglio sull'adozione di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'attuazione del cielo unico europeo

(Testo rilevante ai fini del SEE)

2013/0186 (COD)

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO

a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

riguardante la

posizione del Consiglio sull'adozione di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'attuazione del cielo unico europeo

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. ITER PROCEDURALE

Data di trasmissione della proposta al Parlamento europeo e al Consiglio (documento COM(2013) 0410 final – 2013/0186 COD):	11 giugno 2013.
Data del parere del Comitato economico e sociale europeo:	11 dicembre 2013 (proposta originaria) e 2 dicembre 2020 (proposta modificata).
Data della posizione del Parlamento europeo in prima lettura:	12 marzo 2014.
Data di trasmissione della proposta modificata:	22 settembre 2020.
Data di adozione della posizione del Consiglio:	26 settembre 2024.

2. FINALITÀ DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

La proposta mira a riformare il quadro giuridico del cielo unico europeo al fine di migliorare l'efficienza complessiva delle modalità di regolamentazione, organizzazione e gestione dello spazio aereo europeo e della fornitura di servizi di navigazione aerea. Mira inoltre ad allineare il regolamento al regolamento (UE) 2018/1139 (regolamento AESA), in particolare per affrontare le sovrapposizioni.

3. OSSERVAZIONI SULLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO

La posizione del Consiglio adottata in prima lettura riflette pienamente l'accordo politico raggiunto tra il Parlamento europeo e il Consiglio il 5 marzo 2024. La Commissione accetta l'accordo globale. Gli elementi principali dell'accordo sono indicati di seguito.

- Le autorità nazionali di vigilanza (NSA) devono essere indipendenti, in particolare in termini decisionali, dai fornitori di servizi di navigazione aerea (ANSP). Se le NSA non sono giuridicamente distinte da tali fornitori, ma solo funzionalmente separate, gli Stati membri devono informare la Commissione in merito alle misure adottate per

soddisfare i requisiti di indipendenza. Le NSA possono essere accorpate all'autorità nazionale competente a condizione che le loro decisioni siano adottate in modo indipendente. Gli Stati membri devono garantire che il personale rispetti determinati requisiti di indipendenza. Tali disposizioni, sebbene meno ambiziose della proposta della Commissione, rafforzano tuttavia i requisiti rispetto allo status quo.

- Esiste un certificato unico per gli ANSP, relativo sia ai requisiti di sicurezza che a quelli economici della certificazione. Le autorità nazionali competenti sono responsabili del rilascio e della sorveglianza del certificato. Le NSA devono fornire all'autorità nazionale competente la loro valutazione del rispetto dei requisiti economici per la certificazione degli ANSP. Gli Stati membri possono decidere che tale valutazione sia affidata all'autorità nazionale competente. Fatte salve le condizioni stabilite dal vigente regolamento AESA, gli Stati membri possono consentire la fornitura di servizi di navigazione aerea da parte delle forze armate senza certificazione, qualora esse offrano tali servizi principalmente nell'ambito del traffico militare. Tali disposizioni mantengono pertanto i requisiti esistenti in materia di certificazione, prevedendo nel contempo la possibilità di un ruolo più incisivo per le NSA.
- I fornitori di servizi di traffico aereo designati devono rispettare i requisiti del regolamento AESA relativi alla certificazione. Devono inoltre rispettare i requisiti nazionali in materia di sicurezza e difesa, così come i requisiti relativi al luogo principale delle attività nonché alla proprietà e al controllo, in linea con i requisiti per l'acquisto di altri servizi di navigazione aerea. La designazione dei fornitori di servizi di traffico aereo non può essere soggetta a condizioni che comportino una restrizione della libera prestazione dei servizi o della libertà di stabilimento non giustificata da un obiettivo legittimo di interesse generale e non proporzionata a tale obiettivo. Ciò riflette le norme del trattato e la relativa giurisprudenza. Gli Stati membri devono inoltre valutare periodicamente i diritti e gli obblighi dei fornitori di servizi di traffico aereo e il loro rispetto degli obblighi, il che, pur rappresentando una misura meno ambiziosa rispetto alla proposta della Commissione, rafforza tuttavia i requisiti in materia di vigilanza sugli ANSP rispetto alle norme vigenti.
- Gli ANSP possono essi stessi avvalersi dei servizi di altri ANSP. Ciò non era previsto nella proposta della Commissione; è tuttavia subordinato alla conformità di tali altri ANSP ai requisiti del regolamento AESA. Inoltre, la cooperazione deve essere effettuata in linea con i requisiti in materia di appalti di cui al regolamento di cui trattasi, comprese le norme orizzontali dell'Unione in materia di appalti, ove applicabili.
- Gli Stati membri possono designare un fornitore di servizi meteorologici su base esclusiva. Allo stesso tempo, il regolamento prevede una sorveglianza economica di tali fornitori nell'ambito del sistema di prestazioni in caso di designazione.
- I fornitori di servizi di traffico aereo designati possono decidere di acquistare servizi di assistenza (servizi di comunicazione, navigazione e sorveglianza, servizi di informazioni aeronautiche, servizi di dati sul traffico aereo e servizi meteorologici) a condizioni di mercato o tramite altre forme di accordo qualora non si applichino le norme orizzontali in materia di appalti (direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE). Le norme orizzontali in materia di appalti continuano pertanto a prevalere. Per quanto riguarda gli acquisti di servizi di traffico aereo presso i terminali sia per il controllo dell'aerodromo che per il controllo di avvicinamento, gli Stati membri possono consentire l'acquisto a condizioni di mercato. In tal caso, il capitolato d'oneri deve

includere requisiti sulla qualità del servizio, in linea con gli obiettivi della proposta della Commissione. Gli Stati membri devono adottare misure adeguate per evitare sovvenzioni incrociate tra servizi appaltati e altri servizi, in linea con gli obiettivi della Commissione di evitare distorsioni della concorrenza. Una deroga ai requisiti per gli ANSP relativi al luogo delle attività nonché alla proprietà e al controllo è prevista per alcuni fornitori di servizi via satellite globali, al fine di tenere conto dello stato della fornitura di servizi nell'Unione al momento dell'adozione del regolamento. In linea con gli obiettivi della proposta della Commissione, i fornitori di servizi di traffico aereo designati a seguito di una procedura di appalto non sono soggetti a determinate disposizioni dei sistemi di prestazioni e di tariffazione, in particolare non sono tenuti a presentare un piano di miglioramento delle prestazioni con obiettivi di prestazione.

- I fornitori di servizi comuni di informazione (CIS) devono rispettare i requisiti nazionali in materia di sicurezza e difesa, così come i requisiti relativi al loro luogo principale delle attività nonché alla proprietà e al controllo, che sono allineati ai requisiti applicabili agli ANSP. Se i CIS sono forniti da un unico fornitore, il prezzo di tali servizi deve essere basato sui costi e può includere una maggiorazione. Se i CIS non sono forniti da un unico fornitore, i singoli CIS devono essere forniti gratuitamente. Ciò risponde all'obiettivo della proposta della Commissione di regolamentare i servizi forniti in regime di monopolio.
- Gli Stati membri possono mantenere la cooperazione all'interno dello spazio aereo dei blocchi funzionali di spazio aereo già stabiliti, a condizione che ciò non pregiudichi l'efficace attuazione del regolamento e che i relativi costi siano comunicati separatamente.
- Il regolamento istituisce un comitato consultivo per la valutazione delle prestazioni (PRB) indipendente e imparziale per assistere la Commissione nei suoi compiti relativi ai sistemi di prestazioni e di tariffazione. Il regolamento istituisce anche un comitato di cooperazione delle autorità nazionali di vigilanza (NCB). La Commissione deve provvedere al segretariato del PRB e dell'NCB. I costi relativi al PRB, all'NCB e al segretariato devono essere finanziati dal bilancio dell'Unione. Si tratta di un importante scostamento dalla proposta della Commissione, che prevedeva l'istituzione di un PRB con funzioni normative in seno all'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e un ruolo diverso della Commissione nell'attuazione/applicazione dei sistemi di prestazioni e di tariffazione. Tuttavia, questo dovrebbe apportare alcuni miglioramenti nell'applicazione del sistema di prestazioni e garantire la necessaria stabilità nella regolamentazione dei servizi di navigazione aerea.
- In conseguenza di tale istituzione del PRB e dell'NCB, le pertinenti modifiche del regolamento AESA sono state eliminate. Il regolamento AESA è ora modificato al fine di apportare alcune correzioni limitate ai riferimenti incrociati al regolamento SES, all'allineamento delle definizioni tra i due regolamenti e all'aggiornamento delle norme sulla certificazione degli ANSP.
- Per quanto riguarda i sistemi di prestazioni e di tariffazione, il regolamento mantiene i vari ruoli e responsabilità degli Stati membri, delle NSA, della Commissione e del PRB, nonché i principali elementi del quadro giuridico esistente, compresi quelli contenuti nelle norme di attuazione. L'accordo apporta un certo valore aggiunto alla legislazione vigente e chiarisce il quadro giuridico esistente. In particolare, il processo di valutazione risulta semplificato rispetto alla legislazione vigente. Fatta

salva l'adozione da parte della Commissione di indicatori adeguati, i piani nazionali di miglioramento delle prestazioni comprenderebbero anche obiettivi di prestazione vincolanti per i servizi presso i terminali nel settore di prestazione essenziale del clima e dell'ambiente. La Commissione deve condurre uno studio di fattibilità sulla modulazione delle tariffe di navigazione aerea di rotta per sostenere il miglioramento delle prestazioni climatiche e ambientali da parte degli utenti dello spazio aereo. Sulla base di tale studio, la Commissione deciderà se adottare un atto di esecuzione per un'applicazione uniforme di tale modulazione.

- Il regolamento elenca nove funzioni di rete: progettazione e utilizzo delle strutture dello spazio aereo; gestione dei flussi di traffico aereo; coordinamento delle risorse limitate; agevolazione della delega della fornitura di servizi; fornitura di capacità di controllo del traffico aereo; gestione delle crisi della rete; assegnazione del ritardo ATFM; gestione della pianificazione, del monitoraggio e del coordinamento delle attività di attuazione relative alla realizzazione dell'infrastruttura nella rete ATM europea; monitoraggio del funzionamento dell'infrastruttura della rete ATM europea. L'elenco delle funzioni di rete è esaustivo e copre tutti gli aspetti necessari in relazione alla gestione della rete. Il regolamento chiarisce che tali funzioni di rete devono essere eseguite dagli Stati membri e da tutti i soggetti interessati con il contributo del gestore della rete. Il regolamento elenca i compiti del gestore della rete e definisce i suoi principali metodi di lavoro, compreso il processo decisionale cooperativo. Istituisce il consiglio di gestione della rete per la governance dell'esecuzione delle funzioni di rete. Tali disposizioni chiariscono i diversi ruoli e responsabilità e conferiscono alla Commissione il potere di adottare norme di attuazione dettagliate.
- Il regolamento prevede requisiti e condizioni per la condivisione e la messa a disposizione di dati operativi per il traffico civile. Alla Commissione è conferito il potere di fornire ulteriori dettagli nelle norme di attuazione. Il conferimento di poteri riguarda l'adozione di principi generali e norme comuni per la fissazione dei prezzi e di requisiti per l'identificazione degli eventuali nuovi operatori del mercato, ovvero soggetti aventi un interesse comprovato nel prendere in considerazione la fornitura di servizi di navigazione aerea, che necessitano anch'essi dell'accesso a tali dati.
- La Commissione deve adottare norme relative all'attuazione uniforme della classificazione ICAO dello spazio aereo. Ciò corrisponde a un conferimento di poteri già esistente per la Commissione.
- Gli Stati membri possono sospendere temporaneamente l'applicazione dell'uso flessibile dello spazio aereo a determinate condizioni. Le condizioni per la sospensione sono definite meglio rispetto alle norme vigenti.
- La Commissione può istituire progetti comuni a seconda delle esigenze in termini di sincronizzazione tra le parti interessate per l'attuazione dei cambiamenti operativi essenziali identificati nel piano generale ATM europeo che hanno un impatto su tutta la rete e hanno raggiunto una maturità sufficiente per essere attuati. Tali condizioni aggiuntive sono in linea con gli obiettivi della proposta della Commissione.
- Per quanto riguarda la procedura di comitato, qualora si applichi una procedura d'esame e il comitato non esprima alcun parere, la Commissione non può adottare l'atto di esecuzione. Ciò rispecchia la legislazione vigente.

- Diverse disposizioni hanno una data di applicazione differita. Nel frattempo continuano ad applicarsi le corrispondenti disposizioni giuridiche attualmente in vigore. L'avvio differito rimane ragionevole in relazione alle modifiche introdotte.

4. CONCLUSIONI

La Commissione accetta i risultati dei negoziati interistituzionali e può pertanto accettare la posizione del Consiglio in prima lettura.

DICHIARAZIONI DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha formulato due dichiarazioni unilaterali, che figurano in appendice.

APPENDICE

Dichiarazioni della Commissione

I - Dichiarazione unilaterale sull'autonomia istituzionale della Commissione in relazione al segretariato a sostegno del comitato per la valutazione delle prestazioni

"La Commissione assicurerà il segretariato del comitato per la valutazione delle prestazioni, tenendo conto delle esigenze indicate da quest'ultimo, affinché esso possa svolgere efficacemente le sue funzioni come stabilito dal regolamento. La Commissione garantirà che il segretariato disponga di risorse sufficienti per svolgere tali compiti. La Commissione riconosce pienamente la necessità che il comitato per la valutazione delle prestazioni operi in modo indipendente. L'obbligo del segretariato di fornire sostegno al comitato per la valutazione delle prestazioni senza accettare istruzioni da altri all'infuori di quest'ultimo, al fine di consentirgli di adempiere al proprio ruolo finalizzato alla preparazione del contenuto e dell'orientamento dei pareri, delle raccomandazioni, delle relazioni e del materiale di orientamento del comitato per la valutazione delle prestazioni, deve essere inteso come corollario di tale quadro di indipendenza. L'istituzione del segretariato non può quindi interferire con i principi dell'autonomia organizzativa e dell'indipendenza della Commissione."

II - Dichiarazione unilaterale sul finanziamento delle risorse umane per il cielo unico europeo e sulla sede del segretariato per la valutazione delle prestazioni

"La Commissione ricorda che l'accordo finale raggiunto dai colegislatori sulla proposta modificata di regolamento relativo all'attuazione del cielo unico europeo ha modificato significativamente l'attribuzione dei compiti dell'organo di valutazione delle prestazioni e della Commissione, nonché la governance dell'organo di valutazione delle prestazioni. I compiti della Commissione sono più ampi rispetto alla proposta iniziale della Commissione, in quanto quest'ultima (e non il PRB istituito in un'Agenzia) sarebbe responsabile di tutte le decisioni e farebbe affidamento sul parere del comitato per la valutazione delle prestazioni. La Commissione dovrebbe inoltre assicurare il segretariato del comitato per la valutazione delle prestazioni e del comitato di cooperazione delle NSA. La Commissione necessita quindi di una quantità significativa di personale e risorse.

Le risorse umane richieste dall'accordo finale approvato dai colegislatori non consentiranno alla Commissione di rispettare il principio della stabilità dell'organico e saranno necessarie risorse supplementari, che devono essere autorizzate dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel corso della procedura di bilancio annuale, unitamente ai relativi stanziamenti di bilancio.

Senza mezzi aggiuntivi, non sarà possibile riuscire a finanziare i costi amministrativi necessari per il personale del segretariato per la valutazione delle prestazioni. La rubrica 7 "Pubblica amministrazione europea" del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 si basa sul principio della stabilità dell'organico e non prevede alcun margine per finanziare ulteriori funzionari e personale esterno. La Commissione riassegnerà internamente i funzionari necessari per questa iniziativa. Tuttavia, per il personale supplementare necessario, la nuova linea di bilancio dovrebbe essere creata nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa affinché detto personale possa essere finanziato oltre il limite del principio della stabilità dell'organico.

La Commissione cercherà di concludere accordi con Eurocontrol e l'AESA per un programma di distacchi regolari di personale presso il segretariato. La Commissione cercherà infine di stabilire accordi adeguati con Eurocontrol per la fornitura di informazioni pertinenti."