



Bruxelles, 20.6.2019
COM(2019) 306

LIMITED

**RĂSPUNSURILE COMISIEI LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI
EUROPENE**

**„REGULAMENTUL UE PRIVIND MODERNIZAREA MANAGEMENTULUI
TRAFICULUI AERIAN ADUCE O VALOARE ADĂUGATĂ, ÎNSĂ FINANȚAREA
ACORDATĂ ERA ÎN MARE PARTE NEJUSTIFICATĂ”**

RĂSPUNSURILE COMISIEI LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE

„REGULAMENTUL UE PRIVIND MODERNIZAREA MANAGEMENTULUI TRAFICULUI AERIAN ADUCE O VALOARE ADĂUGATĂ, ÎNSĂ FINANȚAREA ACORDATĂ ERA ÎN MARE PARTE NEJUSTIFICATĂ”

SINTEZĂ

VII.

(a) Comisia consideră că prioritățile pentru cererile inițiale de propuneri din cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei (MIE) au fost definite în mod adecvat în raport cu nivelul de conștientizare, la momentul respectiv, a potențialelor proiecte de punere în aplicare care erau necesare pentru punerea în practică a proiectului comun pilot. În acea etapă, era prea devreme pentru a înțelege pe deplin potențialele lacune în materie de punere în practică asupra cărora ar fi oportun să se axeze finanțarea.

(c) Procesele de evaluare și de atribuire din cadrul MIE sunt gestionate în întregime de Comisie și de Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA), fără nicio intervenție din partea solicitanților sau a coordonatorului implementării proiectului SESAR.

VIII. Comisia înțelege acest risc, care nu este specific punerii în practică a SESAR, și monitorizează progresele înregistrate de proiectele respective cu INEA. Comisia și INEA vor interveni prin intermediul proceselor de monitorizare și revizuire stabilite în cadrul MIE și al proiectului pilot comun.

Coordonatorul punerii în practică a proiectului SESAR a demarat monitorizarea performanței proiectelor care s-au încheiat.

IX.

(1) Comisia acceptă această recomandare, astfel cum se indică în răspunsul său în secțiunea relevantă a raportului.

(2) Comisia acceptă această recomandare, astfel cum se indică în răspunsul său în secțiunea relevantă a raportului.

(3) Comisia acceptă această recomandare, astfel cum se indică în răspunsul său în secțiunea relevantă a raportului.

(4) Comisia acceptă această recomandare, astfel cum se indică în răspunsul său în secțiunea relevantă a raportului.

(5) Comisia acceptă această recomandare, astfel cum se indică în răspunsul său în secțiunea relevantă a raportului.

OBSERVAȚII

22. Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei indică faptul că dispozițiile contractuale care reglementează proiectele de punere în aplicare selectate pentru a beneficia de finanțare din partea Uniunii ar trebui să definească sancțiunile pentru neexecutarea programului de punere în practică și a proiectelor. Aceste dispoziții sunt menționate în acordul-cadru de finanțare care include toți partenerii de implementare.

Regulamentele de punere în aplicare sunt direct aplicabile în statele membre și pot fi urmărite de către Comisie prin intermediul unor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Prin urmare, Comisia consideră că Regulamentul (UE) nr. 409/2013 reprezintă un mecanism coercitiv solid.

Astfel cum s-a arătat mai sus, Comisia poate aplica sancțiuni/penalități prin intermediul acordurilor de grant care reglementează fondurile UE acordate proiectelor de implementare.

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 26-28:

Comisia subliniază faptul că PCP a fost un exercițiu-pilot pentru a lansa conceptul de proiect comun și pentru a testa punerea sa în aplicare. PCP reprezintă prima încercare de a pune în practică soluții SESAR într-un mod coordonat, printr-un parteneriat-cadru care să includă o gamă largă de părți interesate din industrie.

În acest scop, Regulamentul PCP conține o clauză de revizuire care vizează ajustarea PCP pe baza punerii în aplicare efective a funcționalităților ATM ale PCP. Clauza de revizuire permite reevaluarea, dacă este necesar, a conformității acestora cu criteriile esențiale, a utilizării stimulentele existente, a costurilor și a beneficiilor rezultate în urma punerii în aplicare a PCP, a domeniului de aplicare geografic, a părților interesate vizate și a termenelor de implementare.

Rubrica 3. Comisia subliniază că cererea de propuneri din cadrul MIE din 2017 (având în vedere experiența primelor proiecte de punere în aplicare) a exclus proiectele care prezentau probleme critice în ceea ce privește scadența, identificând, în cadrul cererii de propuneri, familiile neeligibile (în special în cazul familiei 5.6.2 din programul de punere în practică referitor la interoperabilitate).

29. Comisia recunoaște că etapa de industrializare constituie un decalaj între faza de dezvoltare și cea de punere în practică. În acest scop, Comisia a sprijinit înființarea Grupului european de coordonare a standardelor ATM [*European ATM Standards Coordination Group (EASCG)*] și a participat la acesta, pentru a asigura o mai bună coordonare și monitorizare a activităților care afectează standardizarea ATM. În special, EASCG actualizează PCP intitulat „Foaie de parcurs orientativă cu privire la necesarul în materie de standardizare și de reglementare”. În plus, cadrul aferent punerii în practică solicită coordonatorului punerii în practică a proiectului SESAR (SDM) să se coordoneze cu industria aeronautică pentru a aborda aspectele legate de industrializare. De asemenea, SDM cooperează cu Agenția Uniunii Europene pentru Siguranța Aviației (EASA), cu Organizația Europeană pentru Echipamentele de Aviație Civilă (EUROCAE) și cu Organizația Europeană pentru Cercetare astronomică în Emisfera Sudică (ESO).

Comisia intenționează să evalueze mijloacele posibile pentru facilitarea în continuare a proceselor de industrializare/standardizare pentru a asigura o tranziție fără sincope de la faza de dezvoltare a SESAR până la punerea în practică a acestui proiect.

30. Comisia subliniază că finanțarea din cadrul MIE a sprijinit punerea în practică a unor componente mature sau a condițiilor prelabile aferente tehnologiilor menționate. Programul MIE indică faptul că, în cadrul priorității SES-SESAR, acțiunile pot include condiții prelabile, activități pregătitoare [de exemplu, sprijinirea industrializării funcționalităților ATM (AF) identificate în proiectele comune] și activități de validare suplimentare care fie nu sunt acoperite de întreprinderea comună SESAR, fie nu beneficiază încă de sprijin financiar din partea Uniunii.

Prin urmare, ceea ce a fost finanțat de UE a îndeplinit criteriile de maturitate.

31. Comisia a evaluat necesitatea unei puneri în practică sincronizate pe baza criteriilor prevăzute la articolul 4 alineatul (5). Această necesitate este explicată, pentru fiecare funcționalitate ATM, în anexa la Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 716/2004 al Comisiei.

Necesitatea unei sincronizări este descrisă și justificată mai detaliat pentru proiecte specifice în cadrul programului de punere în practică.

În unele cazuri și fără a aduce atingere contribuției lor la performanța ATM, experiența dobândită ca urmare a punerii în practică a unor funcționalități sau subfuncționalități ale PCP poate pune sub semnul întrebării nevoia reală de sincronizare a punerii în practică a acestora. Această evaluare, bazată pe monitorizarea exercițiului de punere în practică de către SDM, face parte din procesul de revizuire a PCP și nu pune sub semnul întrebării interpretarea generală a dispoziției.

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 32 și 33:

Comisia consideră că o punere în practică sincronizată a fost necesară și benefică pentru funcționalitățile ATM 1 și 2 ale aeroporturilor specifice care au fost identificate în Regulamentul (UE) nr. 716/2014.

Aceste funcționalități contribuie la sincronizarea investițiilor diferitelor părți interesate (furnizori de servicii de navigație aeriană – ANSP, aeroporturi, utilizatori ai spațiului aerian). Aceste proiecte au sporit siguranța și capacitatea în aeroporturi și în zonele terminale de manevră, cu un efect de domino asupra rețelei globale.

De asemenea, Comisia observă că inclusiv proiectele integrate conduse de părți interesate individuale sunt coordonate de SDM și – deși au un impact redus în raport cu proiectele în care sunt implicate mai multe părți interesate – beneficiază de pe urma activităților de sincronizare.

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 35-39:

Comisia consideră că finanțarea UE pentru punerea în practică a fost necesară pentru a accelera investițiile.

Finanțarea a fost acordată proiectelor PCP conform normelor și priorităților stabilite în programul MIE și în conformitate cu un proces de selecție standard care cuprinde trei niveluri de evaluare. De asemenea, propunerea de acordare a granturilor a fost aprobată de statele membre prin intermediul comitetului de coordonare al MIE.

Finanțarea UE are scopul de a contribui la sincronizarea punerii în practică a funcționalităților și de a stimula astfel părțile interesate să își coordoneze eforturile și investițiile.

38.

(a) Comisia subliniază că primul set de funcționalități ATM care rezultă din primul program al fazei de dezvoltare a SESAR (2007-2013) viza în principal părțile interesate de la sol.

Această abordare a fost sprijinită de utilizatorii spațiului aerian, întrucât aceștia au devenit beneficiarii finali principali ai acestei prime runde de investiții la sol.

PCP nu reprezintă întregul domeniu de aplicare al punerii în practică a SESAR, pentru care MIE a alocat 2,5 miliarde EUR.

(b) Comisia observă că pachetul financiar preconizat era destinat să acopere și „alte proiecte”, precum și acțiunile de sprijinire a programelor. Nu a existat niciun motiv pentru reducerea pachetului financiar, având în vedere că fuseseră prevăzute și alte proiecte comune.

Din acest motiv, Comisia consideră, de asemenea, că riscul de apariție a efectului de balast nu este ridicat.

39. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 38 litera (a).

45. Comisia consideră că finanțarea aferentă din partea UE și cadrul de punere în practică au contribuit la accelerarea punerii în practică a soluțiilor SESAR, stimulând coordonarea și asigurând alinierea eforturilor și a investițiilor în conformitate cu programul de punere în practică.

Dezvoltarea unor proiecte de infrastructură la scară mare necesită o planificare anticipată. Prin urmare, aceasta este o caracteristică comună a proiectelor MIE în care faza de decizie are loc înaintea lansării cererilor de propuneri.

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 46 și 47:

Comisia reamintește faptul că ANSP au obligația de a deduce granturile UE din baza lor de costuri. Acest principiu reduce riscul dublei finanțări. Comisia recunoaște că nu toți ANSP deduc în prezent granturile UE din baza lor de costuri, însă aceștia vor fi obligați să procedeze astfel în viitor. Orientări în acest sens sunt elaborate împreună cu statele membre.

48. Comisia subliniază că deducerea veniturilor obținute de la autoritățile publice este un obiectiv declarat al schemei de tarifare.

Comisia consideră că deducerea fondurilor din baza de costuri nu poate fi calificată drept „transfer de granturi” către utilizatorii spațiului aerian. Baza de costuri pentru tarifele de navigație ar trebui să ia în considerare costurile reale suportate de ANSP. Orice finanțare publică primită pentru infrastructura ATM reduce costurile reale suportate de ANSP, iar această reducere ar trebui să se reflecte în calcularea taxelor.

Deducerea din baza de costuri urmărește să garanteze că utilizatorii nu plătesc de două ori pentru investițiile de punere în practică. Această deducere nu este o compensație financiară și nu este legată de respectarea de către utilizatorii spațiului aerian și nici de funcționalitățile PCP pe care ANSP trebuie să le instaleze.

50.

(a) Comisia reamintește că PCP este un proiect-pilot care a fost lansat în 2014.

Coordonatorul punerii în practică a proiectului a fost numit la 5 decembrie 2014 și, în aceeași zi, a fost publicat un program preliminar de punere în practică.

(b) Comisia subliniază că finanțarea UE a fost acordată prin intermediul unui proces de selecție riguros, bazat pe criterii de atribuire clar definite. Propunerile au fost evaluate de experți externi și interni, la fel ca orice altă propunere formulată în cadrul MIE. În acest sens, dimensiunea solicitantului nu a fost un criteriu de selecție.

(c) Aceste proiecte decurg din Regulamentul (UE) nr. 716/2014 privind PCP, care descrie, de asemenea, condițiile prealabile esențiale ale AF considerate necesare pentru punerea în aplicare a funcționalităților, chiar dacă acestea nu sunt menționate în mod explicit ca intrând în domeniul de aplicare al PCP. Aceste condiții prealabile și alți factori favorizanți sunt identificați în programul de punere în practică și, prin urmare, sunt eligibili pentru finanțare.

51. Comisia subliniază că, în general, finanțarea prin MIE urmărește să sprijine punerea în aplicare a cerului unic european (SES) și a SESAR în general. Finanțarea „altor proiecte” a sprijinit punerea în practică a unor tehnologii importante (cum ar fi echipamentele de 8,33 kHz și capacitățile de navigație bazată pe performanță — PBN) care contribuie în mod substanțial la armonizarea rețelei ATM europene.

52. Necesitatea de a se concentra pe anumite lacune specifice a fost revelată doar pe măsură ce proiectele au evoluat, iar procesul de monitorizare a SDM a înregistrat progrese.

Chiar dacă, în perioada 2016-2017, continuarea stabilirii de priorități a consolidat eficacitatea finanțării MIE, acest lucru nu înseamnă că finanțarea acordată în 2014 și în 2015 nu a fost eficace, deoarece toate proiectele prezentate au vizat punerea în aplicare a PCP.

55. „Gruparea cererilor” este un instrument administrativ opțional pentru a facilita acordarea de granturi substanțiale mai multor părți interesate în cadrul MIE. Nu este vorba de o cerință de sincronizare a proiectelor comune definită în Regulamentul (UE) nr. 409/2013.

(a) Regulamentul (UE) nr. 409/2013 definește cadrul pentru sincronizarea punerii în practică a proiectelor comune. Acesta atribuie SDM responsabilitatea elaborării și a punerii în aplicare a unui program de punere în practică. Programul de punere în practică include un plan de lucru cuprinzător care organizează toate activitățile necesare pentru punerea în aplicare a proiectelor comune în „proiecte de punere în aplicare” ce identifică, printre altele, părțile interesate operaționale responsabile cu execuția acestora. Gruparea proiectelor de punere în aplicare a SESAR reprezintă un mijloc suplimentar, pus în aplicare de SDM, pentru coordonarea acestor proiecte în cadrul granturilor MIE. De exemplu, o abordare în materie de grupare a constat în gruparea proiectelor cu o durată de execuție similară. Astfel, se evită situația în care proiectele cu o durată de execuție mai scurtă ar trebui să aștepte finalizarea proiectelor cu o durată de execuție mai lungă înainte de a solicita plata finală.

(b) Comisia consideră că punerea în aplicare a proiectelor de către o singură parte interesată nu este în detrimentul coordonării acțiunii. Coordonarea/sincronizarea necesară în temeiul Regulamentului nr. 409/2013 se realizează, în principal, prin intermediul programului de punere în practică, al acordurilor de parteneriat-cadru și al mecanismelor de monitorizare și de planificare stabilite și puse în aplicare de către SDM.

Comisia subliniază că sincronizarea investițiilor și a punerii în practică nu se realizează prin intermediul grupării. Gruparea și asocierea unor proiecte în grupuri de acțiune sunt considerate a fi procesul cel mai eficace și mai rezonabil din punct de vedere administrativ.

(c) Proiectele sunt organizate în grupuri în temeiul acordului de parteneriat-cadru, toate proiectele fiind coordonate de SDM pentru a asigura o punere în aplicare sincronizată.

Deși, în principiu, aceste proiecte ar putea beneficia de o punere în aplicare sincronizată în cadrul MIE, nu toate inițiativele similare trebuie să fie realizate în cadrul unui proiect care implică mai multe părți interesate: în funcție de elementele tehnologice specifice care urmează să fie puse în practică, Comisia consideră că demersul cel mai oportun este demararea unor inițiative individuale, cu condiția ca acestea să fie coordonate în cadrul SDM.

56. Comisia consideră că nivelul de detalii disponibil în cadrul cererilor este suficient pentru ca experții să evalueze propunerile, chiar dacă acestea prezintă informații într-o formă condensată.

(a) Comisia ia act de faptul că 5 proiecte integrate dintr-un eșantion de 8 s-au adresat unei singure familii, și anume 3.2.1 „Actualizarea sistemelor ATM pentru a sprijini rutele directe și spațiul aerian cu rute libere”.

Această familie sprijină în mod special modernizarea sistemului ATM în conformitate cu programul de punere în practică.

În plus, două dintre proiectele integrate incluse în eșantion nu vizează reînnoirea sistemului lor ATM.

57. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 55.

60. Comisia subliniază faptul că SDM doar examinează cererile și nu poate decât să îi sfătuiască pe potențialii solicitanți să își revizuiască cererile sau să le prezinte în cadrul „altor proiecte”.

(a) SDM acționează în calitate de coordonator al proiectelor de punere în aplicare, astfel cum se indică în acordul de parteneriat-cadru.

(b) Fără a aduce atingere posibilității de a îmbunătăți înregistrarea schimburilor dintre Alianța pentru punerea în practică a SESAR (SDA) și solicitanți, SDA a instituit un proces de consultare cuprinzător înainte, în timpul și după prezentarea cererilor.

Procesul este rezultatul depunerii de cereri semnate și aprobate.

(d) Comisia constată că redistribuirea nu a fost decisă în mod unilateral de SDA. Aceasta a fost supravegheată de INEA pentru a asigura conformitatea cu normele MIE.

Rubrica 6. Întrucât nici Comisia, nici INEA nu au primit plângeri din partea candidaților sau a statelor membre respective referitoare la excluderea proiectelor sau a unor părți din proiecte, Comisia consideră că depunerea finală a cererilor nu a fost contestată. În orice caz, SDM nu putea oferi consiliere potențialilor candidați decât în ceea ce privește depunerea proiectelor lor. Totuși, candidații își pot depune cererile și în cadrul categoriei „alte proiecte”.

Cu toate acestea, Comisia este de acord cu faptul că SDM ar trebui să păstreze o evidență sistematică a motivelor de excludere și a schimburilor cu potențialii candidați.

68.

(c) SDM dezvoltă un instrument de măsurare a contribuțiilor în raport cu rezultatele obținute.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 71 și 72:

Regulamentele de punere în aplicare sunt direct aplicabile în statele membre și pot fi urmărite de către Comisie prin intermediul unor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Prin urmare, Comisia consideră că Regulamentul (UE) nr. 409/2013 reprezintă un mecanism coercitiv solid.

Comisia subliniază faptul că PCP a fost un exercițiu-pilot ce viza lansarea conceptului de proiect comun și testarea punerii sale în aplicare. PCP reprezintă prima încercare de a pune în practică soluții SESAR într-un mod coordonat, printr-un parteneriat-cadru care să includă o gamă largă de părți interesate din industrie.

În acest scop, Regulamentul PCP conține o clauză de revizuire care vizează ajustarea PCP pe baza punerii în aplicare efective a funcționalităților ATM ale PCP.

În plus, Comisia consideră că finanțarea din partea UE pentru sprijinirea punerii în practică a SESAR și-a demonstrat valoarea adăugată, generând un efect de pârghie semnificativ și reunind actorii pentru a sincroniza investițiile și eforturile și pentru a asigura continuitatea cu faza de dezvoltare.

Recomandarea 1 — O mai bună direcționare a proiectelor comune

Comisia acceptă recomandarea conform căreia direcționarea proiectelor comune ar trebui să fie îmbunătățită. Exercițiul de revizuire a PCP, aflat în curs de desfășurare, va permite o mai bună calibrare a PCP cu cerințele Regulamentului nr. 409/2013.

Cu toate acestea, o astfel de acțiune nu poate fi finalizată înainte de sfârșitul anului 2021, deoarece necesită o modificare a legislației existente.

Recomandarea 2 — Consolidarea eficacității proiectelor comune

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia intenționează să propună o modulare obligatorie a tarifelor ca mecanism de stimulare în cadrul Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2019/317.

73. Comisia consideră că finanțarea aferentă din partea UE și cadrul de punere în practică au contribuit la accelerarea punerii în practică a soluțiilor SESAR, stimulând coordonarea și asigurând alinierea eforturilor și a investițiilor în conformitate cu programul de punere în practică.

Finanțarea a fost acordată proiectelor PCP conform normelor și priorităților stabilite în programul MIE și în conformitate cu un proces de selecție riguros.

Focalizarea asupra părților interesate de la nivelul solului în PCP a fost o consecință directă a necesității urgente de a actualiza infrastructura terestră. Această abordare a fost sprijinită de utilizatorii spațiului aerian.

Deducerea veniturilor obținute de la autoritățile publice este un obiectiv declarat al schemei de tarifare și are scopul de a garanta că utilizatorii nu plătesc de două ori pentru investițiile în materie de punere în practică.

Recomandarea 3 — Revizuirea sprijinului financiar al UE pentru modernizarea ATM

(a) Comisia acceptă recomandarea.

Aceasta va pune în aplicare al doilea punct în cazul unei eventuale ultime cereri de propuneri din cadrul MIE, în contextul cadrului financiar pentru perioada 2014-2020.

(b) Comisia acceptă recomandarea.

Aceasta a propus deja să continue finanțarea aferentă punerii în practică a SESAR în cadrul MIE2. Cu toate acestea, decizia finală referitoare la continuarea finanțării și la alocarea bugetară viitoare nu îi aparține Comisiei, ci autorității bugetare. În programele de lucru multianuale, după caz, vor fi incluse justificări detaliate.

74.

(a) Comisia reamintește că PCP este un proiect-pilot care a fost lansat în 2014. Funcționalitățile ATM ale PCP au fost prioritățile identificate deja în cererea de propuneri din 2014.

Necesitatea de a se concentra pe anumite lacune specifice a fost revelată doar pe măsură ce proiectele au evoluat, iar procesul de monitorizare a SDM a înregistrat progrese.

Chiar dacă, în perioada 2016-2017, continuarea stabilirii de priorități a consolidat eficacitatea finanțării MIE, acest lucru nu înseamnă că finanțarea acordată în 2014 și în 2015 nu a fost eficace, deoarece toate proiectele prezentate au vizat punerea în aplicare a PCP.

(b) „Gruparea cererilor” este un instrument administrativ opțional pentru a facilita acordarea de granturi substanțiale mai multor părți interesate în cadrul MIE. Nu este vorba de o cerință de sincronizare a proiectelor comune.

(c) Coordonatorul punerii în practică a proiectului doar examinează cererile și oferă consultanță potențialilor solicitanți. Chiar dacă înregistrarea schimburilor între SDM și solicitanți ar putea fi îmbunătățită, s-a instituit un proces de consultare cuprinzător, înainte, în timpul și după depunerea cererilor.

Recomandarea 4 — Revizuirea și formalizarea pregătirii și a depunerii cererilor de finanțare

(a) Comisia acceptă recomandarea.

(b) Comisia acceptă recomandarea.

75. Comisia reamintește că Regulamentul PCP conține o clauză de revizuire care vizează ajustarea PCP pe baza punerii în aplicare efective a funcționalităților ATM ale PCP. Comisia a lansat această revizuire în 2018.

Recomandarea 5 — Asigurarea monitorizării corespunzătoare a beneficiilor în materie de performanță generate de modernizarea ATM

Comisia acceptă recomandarea. Chiar dacă se poate asigura că se efectuează o monitorizare adecvată, Comisia nu poate asigura faptul că modernizarea generează beneficiile preconizate, deoarece acest lucru intră în sfera de competență a operatorilor economici.

SDM a început să monitorizeze beneficiile în materie de performanță aferente proiectelor finalizate. Realizarea și măsurarea beneficiilor vor necesita mai mult timp și orice legătură cu sistemul de performanță pentru beneficiile realizate la nivel de rețea nu ar fi relevantă decât pentru următoarea perioadă de referință.